DOCUMENT RESUME

ED 330 733 UD 027 859

AUTHOR Jain, Harish C.
TITLE Employment Discrimination against Visible Minorities and Employment Equity = Discrimination dans L'emploi a L'egard des Minorites Visibles et Equite en Matiere D'emploi.
INSTITUTION Department of the Secretary of State, Ottawa (Ontario). Multiculturalism Directorate.
PUB DATE Sep 88
NOTE 114p.
PUB TYPE Multilingual/Bilingual Materials (171) -- Reports - Research/Technical (143)
LANGUAGE English; French

EDRS PRICE MF01/PC05 Plus Postage.
DESCRIPTORS *Affirmative Action; *Civil Rights Legislation; Cultural Pluralism; *Equal Opportunities (Jobs); Federal Legislation; Foreign Countries; *Minority Groups; Multilingual Materials; Privatization; *Racial Discrimination
IDENTIFIERS *Canada; *Federal Contractors

ABSTRACT

Canada has become a multiracial, multireligious, and multicultural society, but non-whites, the "visible minorities (VMs)," face pay and employment discrimination in both the public and the private sector. Lack of statistical data by race and by region about job segregation, income levels, and promotions make it difficult to determine the extent of discrimination against any one group. However, a number of studies indicate that VMs are underrepresented in the workforce and are being denied full participation in public institutions. Affirmative action and contract compliance programs may provide a solution. The Employment Equity Act of 1986 promotes affirmative action at the federal level and applies to contractors supplying goods and services to the federal government. Voluntary affirmative action programs are legal in all Canadian jurisdictions, under the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The Supreme Courts of both Canada and the United States have upheld the validity of affirmative action programs in both countries. Studies in the United States indicate that contract compliance programs that incorporate affirmative action plans are effective in increasing the employment, occupational mobility, and earnings of minority groups. The Canadian federal contractors program, which shows promise of improving the employment opportunities of the VMs, is vigorously enforced by the Canada Employment Immigration Commission. Policy recommendations are made. A translation in French is included. A list of 59 references is appended. (FMW)

****
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
****

ED330733

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☒ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL HAS BEEN GRANTED BY

James Mackod

Multi. + Citizenship Canada

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)."

EMPLOYMENT DISCRIMINATION AGAINST VISIBLE MINORITIES AND EMPLOYMENT EQUITY

by

Harish C. Jain, Ph.D
Personnel & Industrial Relations Area
Faculty of Business
McMaster University

Prepared with the financial assistance of Multiculturalism, Secretary of State.

September 1988

Multiculturalism disclaims any responsibility, whole or in part, for the completeness and accuracy of information included in this publication.

UD 027 859

BEST COPY AVAILABLE

Executive Summary

1. Canada has become a multiracial, multireligious and multicultural society. The growing ethnic diversity of Canadians includes a large number of non-white Canadians, called visible minorities (VMs). They consist of nine non-white groups: Chinese, Black, Indo-Pakistani, West Asian or Arab, Filipino, Japanese, South-East Asian, Korean and Oceanian. VMs comprise close to two million Canadians (7 percent of the population) and more than 500,000 (4%) of the labour force.

2. Many VMs face pay and employment discrimination, although the degree to which different minorities suffer such discrimination may vary by group and by region. Lack of reliable data by race or region as to occupational segregation, income levels, job promotions etc. make it difficult to determine the extent of discrimination against a particular minority group. This is also the case for the federal public service, the crown corporations and other levels of government.

3. VMs are not well represented in public and private sector organizations in proportion to their representation in the population and the labour force. They are absent in key public positions and from the senior management of the public service and crown corporations. They are being denied full participation in almost all Canadian institutions.

4. Several public policy measures have been advocated to overcome lack of VMs representation and to eradicate employment discrimination against VMs. These include affirmative action/employment equity and contract compliance programs.

5. Affirmative action has been labelled as Employment Equity in Canada. At the Federal level, the Employment Equity Act covering employers under federal jurisdiction and the federal contractors program which applies to contractors supplying goods and services to federal government agencies came into effect in 1986. The federal government also introduced an affirmative action program for VMs in the Public Service as of September 1985.

6. Voluntary affirmative action programs are legal in all jurisdictions in Canada, according to the human rights statutes and the equality clause of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

7. The Supreme Courts in both Canada and the United States have upheld the validity of affirmative action/employment equity programs in both countries. In Canada, in a unanimous decision, the Supreme Court has recently upheld the power of human rights tribunals to impose affirmative action plans on companies to remedy systemic discrimination in the workplace, Action Travail de Femmes v. Canadian National (June 25, 1987). Similarly, in the United States starting with the Weber v. Kaiser Aluminum case in 1979 to the firefighters Local 93 in 1986 and the Santa Clara Transportation Agency in 1987, the Supreme court has held that a voluntary affirmative action plan to remedy inequality in the workplace was legal despite the absence of strong evidence of prior discrimination or a proven history of discrimination.

8. Evidence based on empirical studies in the United States indicates that contract compliance programs involving affirmative action plans are effective in increasing employment, occupational upgrading and earnings of VMs and other minorities.

9. The federal contractors program in Canada shows promise of gains for visible and other minority groups if it is enforced vigorously by Canada Employment Immigration Commission Officers.

Recommendations

Recommendations include: amending the employment equity legislation; strengthening the federal contractors programs; bringing the RCMP and the Armed Forces under the federal government's affirmative action program; mandatory employment equity programs at provincial level; strategic investigations by the human rights commissions; collection of data on visible minorities by Statistics Canada; establishment of race relations commissions or directorates; appointment and monitoring of visible minority appointments proportionate to each of the nine VM groups; establishment of federal, provincial, and civic advisory committees on the status of visible minorities; and examination of licensing and apprenticeship requirements by professional associations and by trade unions, respectively.

EMPLOYMENT DISCRIMINATION AGAINST VISIBLE MINORITIES AND EMPLOYMENT EQUITY

Harish C. Jain, Ph.D.
McMaster University

CHAPTER I

Introduction

Employment discrimination against visible and other minorities has become a significant and complex issue for policy-makers at all levels of government as well as for managers in both private and public sectors. Several federal Commissions (Daudlin, 1984; Abella, 1984; Macdonald 1986; Boyer, 1985) have recently examined the employment and other problems of visible and other minorities. All of these Commissions have recommended affirmative action programs or (as these programs are now called in Canada) employment equity (Abella, 1984) programs to deal with the problem of discrimination against the visible and other minorities. Such programs exist in the federal public service (Treasury Board, June 26, 1986) and have been legislated for federal contractors (MacDonald, June 12, 1986), federally regulated employers and crown corporations (Employment Equity Act, 1986). An increasing number of employers in the private sector and several provincial and municipal governments are also adopting employment equity programs (Jain, 1986). The Canadian charter of Rights and Freedoms as well as human rights statutes in each jurisdiction permit employers to set up voluntary employment equity programs (Jain, 1985).

Status of Visible Minorities: Canada has become and will continue to be a multi-racial society in the forseeable future.[1] Canada's pluralistic character has been on the increase for some time. In just 10 short years, from 1971 to 1981, the proportions of non-English and non-French Canadians

---

The research was supported by a grant from the Federal Multiculturalism Directorate. The views expressed are the sole responsibility of the author.

grew from just one-fourth to over one-third (9 million) of the population. No single ethnocultural group makes up a majority of the population. In fact, one-half (50 percent) of the population in Toronto and Vancouver and approximately one-quarter of Montreal's population are of neither French nor English extraction.

The growing ethnic diversity of Canadians includes a large number of non-white Canadians, who are called visible minorities. They consist of nine non-white groups: Chinese, Black, Indo-Pakistani, West Asian or Arab, Filippino, Japanese, South-East Asian, Korean and Oceanic (Availability, December 1986). Such visible minorities comprise close to two million or approximately 7 percent of the Canadian population and more than 4 percent of the country's labor force, according to the 1981 Census[2] (Availability December 1986).

The plan of the study is as follows: The first chapter examines (a) the three theories or approaches of employment discrimination; (b) evidence of discrimination; and (c) participation or lack thereof of visible minority groups in a variety of Canadian institutions.

The second chapter describes and analyzes (a) the federal affirmative action or employment equity policies in Canada and the United States, (b) the impact of affirmative action legislation in the United States on the employment and earnings of blacks and other minorities, and (c) lessons of the United States experience for Canada.

The third chapter provides a summary along with policy implications and recommendations.

Theories of Employment Discrimination

There are three approaches to employment discrimination. these are: (1) the internal labour market (ILM), (2) the dual labour market (DLM), and (3) the human capital approach.

The ILM is defined as an enterprise within which the pricing and allocation of labour is governed by a set of administrative rules and procedures, (Doeringer & Piore, 1971). This is distinguished from the external labour market (ELM), where wages and jobs are determined by market forces. Thus, in the ELM, competitive theory depicts all jobs and all workers arrayed in the labour market, with the interactions between them establishing wage rates and levels of employment. The two markets are, however, linked at various

job levels which constitute ports of entry and exit to and from the ILM, while other job levels are reached by transfer and promotion of existing employees. This distinction is crucial as far as the minority worker is concerned because current employees are likely to be given preferential treatment over outside job applicants because of factors such as possession of specific skills and knowledge that are specific to the enterprise. Workers in the ELM may not be aware of the existence of job opportunities in the ILM, even if they possessed the requisite skills. Furthermore, were they to succeed in gaining entry to the ILM, such workers may remain disadvantaged because of their lack of seniority.

The extent to which discrimination manifests itself is a consequence of the operation of the ILM. This involves two main aspects (a) the extent to which enterprises with well developed ILMs fail to hire workers of equal ability as a consequence of cheap screening devices or "excessive" use of credentials and (b) the extent to which workers in certain disadvantaged groups fail to advance through the organizational hierarchy.

Barriers to entry into the internal labour market include screening devices, credentialism, employment tests and interviews, narrow channels of recruitment, misconceptions and job stereotypes, and trade union policies, Jain, 1982).

The Dual Labour Market Approach: The dual labour market approach dividws the labour market into two sectors: the primary and the secondary sectors, (Doeringer & Piore, 1971). The former is characterized by high wages and fringe benefits, skilled jobs with opportunities for further training and promotion, employment stability and high levels of unionization while the latter is characterized by just the opposite. A high concentration of white adult males is to be found in the primary market, while there is a disproportionate number of females and other minorities in the secondary sector. Mobility barriers prevent the movement of workers from the secondary to the primary labour market (Gunderson, 1980).

While some empirical studies in the U.S. have found strong or partial support fro the DLM theory, several other studies have found virtually no support for the dichotomous model. All in all, while there is clear evidence that certain workers are discriminated against and restricted to jobs beneath their capabilities because of their race, sex or nationality, there is little documentation of the existence of totally separate labour markets. Empirical evidence seems to be more

consistent with a labour market segmentation approach which stresses lack of mobility between a variety of different markets rather than simply from the secondary to the primary market. However, even though the empirical evidence of a dichotomous labour market is lacking, there is no doubt that the dual labour market hypothesis has a certain appeal in terms of policy formulation, (Jain, 1979).

The Human Capital Approach: While the ILM and the DLM theories emphasize the structure of labour demand as reflected in the characteristics of the industry, occupation, region and firm in which workers are employed, the human capital approach emphasizes the structure of labour supply. According to the advocates of the human capital approach, many minority workers and women lack "human capital" such as education, training, experience, etc. Thus, it is not only the structure of economic environment in which individuals and minority groups work as suggested by dual labour market theory but also the characteristics of individuals which keep them in low-income low-level jobs.

In this approach, improved education, training, mobility and labour market information are emphasized, and it is generally assumed that the individual worker is free (and sufficiently well informed) to invest in the acquisition of skills where the rate of return is greatest. The critics of the human capital approach point out, however, that earnings and occupational differences should be viewed only as tentative indices of the extent of employment discrimination against minorities and women. This is because the human capital studies have generally excluded direct measures of minority non-minority differences in performance, turnover, and absenteeism. Moreover adjusting for personal characteristics such as education, training, skills etc. neglect the feedback effects of labour market discrimination: that is, minorities and women might have less incentive in acquiring human capital attributes if they expect post-entry discrimination in labour markets, (Oaxaca, 1977). Thus, to adjust for occupational differences in non-minority and minority earnings differentials is to mask the effects of employment discrimination, according to the critics of the human capital approach, (Bergmann, 1974).

Regardless of the controversy over the accuracy of the estimates of pay and employment discrimination, even the most conservative estimates do indicate considerable (pay and employment) discrimination against minorities as discussed below.

Employment Discrimination Evidence

Employment discrimination in Canada by race consists of four types of studies: (1) socio-economic and demographic research based primarily on Census and macro data; (2) surveys of employer staffing policies and practices; (3) self-reports of victims of discrimination (Breton 1981; Annual reports of human rights commissions) and (4) attitude studies (Henry, 1978). We will review briefly evidence of the first two types of studies below.

Socio-economic & Demographic Studies: Several different sources of data are considered. These include (1) a 1969-1971 survey of recent immigrants to Canada by the Federal Manpower and Immigration Department (as it was called then), (2) the 1971 Census, and (3) surveys of racial minorities in Toronto, (4) a study for the Ontario Human Rights Commission, and (5) a study on the impact of recession on minorities using data from 1950 to 1980 (in some cases), (6) 1981 Census data, and (7) the 1985 Survey by the Treasury Board.

A 1969-1971 longitudinal study conducted by the Federal Department of Manpower and Immigration compared third-world immigrants relative to other immigrants 6 months, 1 year, 2 years, and 3 years after arrival in Canada. This three-year follow-up study revealed that the third world immigrants relative to other immigrants experienced higher rates of unemployment in their first year in Canada; they were more frequently unable to find work in their chosen fields of work; and, they earned less money in at least the first three years in Canada, (Saunders, 1975).

In an analysis of these and other data, the Economic Council of Canada noted (For a Common Future, 1978)

> "In general, most immigrants start on the lowest rungs and work their way up the social ladder of the host society so that over a generation or two, they need not be identified by their initially low social status. Although long-run longitudinal data are not available on this point, there remains the presumption that upward mobility may be especially difficult for members of a 'visible' ethnic minority."

A study by Richmond and Kalbach (1980) which used the 1971 census data for several Canadian cities, concluded that a large proportion of the low income group were native peoples and Canadians of Negro and West Indian origin. Richmond and Verma, in another study (1978) analysed the mobility patterns of males in the labour force and confirmed the relative economic deprivation of native peoples and those of black and mixed racial origins.

Similarly, a study using the 1971 census data by Marr (1976) showed that unemployment rates for third-world immigrants to Ontario in 1969-71 were double the average for other immigrants and that male immigrants from third world countries had lower incomes than other male immigrants in many specific occupations.

An analysis of a special tabulation of the 1976 Census for Metropolitan Toronto (Muszynski, 1982) revealed that unemployment rate for people reporting an Indo-Pakistani mother tongue was 12 percent or double the average rate of unemployment for that year. Hispanics and those with Chinese mother tongues also had above average rates of unemployment.

Concerning income differentials between visible minorities and majority Canadians, the 1978-79 Ethnic Pluralism study (Reitz et al.) found that both West Indians and Portugese male incomes were lower on average by roughly $3,000. Among women, Italian and West Indian women had incomes of $6,000 less than those of majority Canadians. Even when factors such as education, work experience and knowledge of English were controlled for, West Indian black men underearned (relative to majority Canadians) by $2,400; the iniquities experienced by women were even more significant. Chinese women underearned by $3,500 and West Indian black women by $3,800. A part of the reason for the pay inequity of West Indians was their low job status and occupational segregation, that is, overconcentration in occupations with low level jobs and incomes. For instance, sixty-eight percent of West Indian men and fifty-seven percent of West Indian women were found to be working in segregated low income occupations (such as hospital orderlies in the case of women). Moreover, West Indian men who were in some high status occupations such as medical doctors were actually earning much lower incomes relative to their education and job status.

A study for the Ontario Human Rights Commission (Zureik et al., March 1983) compared the career experiences of visible minority and white MBA (Master of Business Administration) graduates of Ontario universities from 1975 for five to seven

years. The study had a sample of 67 visible minorities including Blacks, Chinese, Indo-Pakistanis, Japanese and others and 70 white MBA graduates. The latter served as the control group. The study found that Anglo-Saxon graduates were hired more often, received greater income and advanced more rapidly than visible minority applicants even though the latter submitted more applications, attended more job interviews and held similar qualifications.

A 1983 study (Jain & Sloane) investigated the effects of economic recession on three aspects of equal employment opportunity for racial minorities and women, namely, gross earnings differentials, relative employability and the propensity to use anti-discrimination legislation and enforcement machinery. The study was based on earnings and employment data for a long period, 31 years in some cases and included the period to 1980 for the United States, Canada and Britain. The Study concluded that (1) in terms of earnings and employment during recessions, racial minorities were adversely affected relative to white workers but the evidence was much less clear for women relative to men; (2) the absolute economic position of visible minorities and women deteriorated during recessions and could result in further detrimental long-run consequences; and (3) the proportion of settled cases or success rate declined during the recent recession, (1978 to 1980).

The 1981 Census revealed that visible minorities (VMs) represented approximately 4.5 percent of the Canadian adult population (15 years and over). Nine separate ethnic groups made up the VM adult population in Canada. However, over 70 percent of the VM adult population consisted of people of Chinese, Black or Indo-Pakistani origin, (27.9%, 23.7% and 19.8% respectively), (Availability, December, 1986).

The VM population was primarily concentrated, according to the 1981 Census, in Ontario and on the Pacific Coast. The geographical distributions of various VM groups were different. For instance, black people were in a majority in Eastern Canada, including Ontario, while people of Chinese origin were the most numerous in Western Canada (Availability, Dec. 1986).

VMs were generally younger, more educated and had a higher participation rate in the labour force than the Canadian adult population as a whole (Availability, Dec. 1986). However, there were important variations between ethnic groups on these demographic variables (Availability Dec. 1986). For instance VMs having some university education differed from 17.5% for

blacks to 60.2% among persons of Filipino origin while the unemployment rate fluctuated from 3.8% for those of Japanese origin to 10.1% for those of South-East Asian origin (Availability, Dec. 1986).

The occupational distribution of VMs was, in general, different from that of the Canadian working population. On the whole, VMs were more concentrated in natural sciences, engineering, mathematics and medical occupations and less concentrated in the primary sector. Again, significant variations existed among various VM ethnic groups (Availability, Dec. 1986).

Treasury Board of Canada Survey: In April 1985, the Treasury Board Secretariat (TBS) conducted a survey of its employees to estimate the number of visible minorities employed in the federal public service (PSC). 3,791 persons identified themselves as visible minorities. The survey found significant differences in the representation of VMs between the PSC and Canadian labour force, 1.7% compared to 4.3% respectively. Thus, the representation rate of visible minorities in the PSC will have to more than double to match that of the Canadian labour force. The survey revealed that, for instance, persons of Chinese and Indo-Pakistani origin were mainly concentrated in the Scientific and professional category while Blacks and people of Filipino origin were mainly employed in the Administrative support category.

The TBS survey also found that the largest group that identified itself with the Public Service was Indo-Pakistani, followed by Blacks and people of Chinese origin. Over 50% of the VMs in the Public Service were employed in federal public service in Ontario.

Conclusion: As Judge Abella (1984) has noted, "Although it is unquestionably true that many non-whites face employment discrimination, the degree to which different minorities suffer employment and economic disadvantages varies significantly by group and by region," (46). We concur in her judgment that "At present, data available from Statistics Canada are not sufficiently refined by race or region as to occupational segregation, income levels, job promotions, or other indicators of disadvantage to make determinative judgments as to which visible minorities appear not to be in need of employment equity programs. Any such exclusionary judgments should be made not only on the basis of better data, but also on the basis as well of consultations with the relevant minorities," (46).

This judgment applies equally to the federal Public Service employees as of now (March 1987), to crown corporations in the federal jurisdiction, as well as other levels of government. The Abella Commission on equality in employment found that in the eleven corporations that employed a total of 175,000 people, "It was clear...that native people, visible minorities, and disabled persons were not employed in significant numbers by any of the corporations," (Abella, 1984, 103).

Surveys of Employer Staffing Policies and Practices: Three studies have examined employer staffing policies dealing with racial minorities. The study by Henry and Ginzberg (1985) undertook a field test of direct discrimination on a sample of employers in Toronto. The studies by Jain (1986) and Billingsley and Muszynski (1985) examined the implications of employer staffing policies for racial minorities in selected police forces across Canada and Toronto employers respectively.

The study by Henry and Ginzberg (1985) tested racial discrimination in employment using matched pairs of black and white actors to apply in-person and over the phone for advertised job openings. In the in-person testing, 201 jobs were applied to, for a total of 402 individual applications over a 3-½ months period. In the telephone testing, researchers called 237 jobs. Each job was called four times, once by a white majority Canadian of Anglo descent, once by a white immigrant, once by a black West Indian caller, and once by an Indo-Pakistani. Overall results from both tests indicated that whites had three job prospects to every one for blacks. Thus, in Toronto a significant number of employers presented with similarly qualified applicants of the same age and sex discriminated on the basis of an applicant's skin (in the in-person test), and accent (in the telephone test).

Jain (1986) did a study of the recruitment and selection of visible minorities in 14 police forces across Canada including the Royal Canadian Mounted Police, the Ontario Provincial Police, the Quebec Police Force, the Metro Toronto Police and others in 1985 and a follow-up study in 1987. The primary objective of the studies was to review existing police recruitment and selection policies across Canada, and to make recommendations with a view to increasing the representation of visible minorities in police departments, and to assist the Canadian Association of Chiefs of Police (CACP) in improving race relations within police departments and with the visible minority communities across the country. The studies found

that in the 14 police agencies, visible minority officers ranged from zero to less than 3 percent in 1985 to 3.4 percent of the relevant police force in 1987. In addition, the studies identified systemic barriers to the recruitment and selection of visible minorities in some of the police forces such as reliance on traditional channels of recruitment, height, weight and age restrictions, and heavy reliance on interviews in both 1985 and 1987.

In the study by Billingsley and Muszynski (1985) representatives of 199 employers in Toronto were interviewed. The study found that the employers personnel policies were informal and subjective. For instance, employers most frequently used informal methods for finding applicants to fill more senior, higher paid positions. Informal channels within the organization, primarily identifying management material in secret were the most used sources (named by 45 percent respondents) to fill senior and junior management positions. In selecting employees, the study found that respondents emphasized subjectively measured qualities such as communication skills, manner or attitude and ability to fit in. For instance, many employers stated that a marked accent, or a "different" way of conveying ideas was not considered acceptable for employees in their organizations.

The large numbers of criteria used for management selection, according to the authors, meant that non-whites who had qualified in several objective respects, still had to be evaluated by subjective criteria such as "ability to fit in".

Representation of VMs in Canadian Institutions

The Daudlin (1984) report stated that visible minorities are consciously or unconsciously being denied full participation in almost all Canadian institutions such as police and fire departments, government services, the media and other private and public sector organizations. Several recent studies have confirmed the validity of the Daudlin (1984) report. For instance, as noted earlier, (1) the studies by Jain (1986 and 1987) found that the proportions of VM police officers ranged from zero to 3 percent in 14 police forces across Canada; Similarly, (2) the TBS survey (1985) cited earlier found that only 1.7 percent of all federal civil servants in 1985 were VMs compared to 4.3 percent in the country's labour force (Availability, December 1986); (3) a two-year study of affirmative action programs across Canada by Jain and Hackett (1987) found that VMs were not employed in significant numbers in the 190 organizations consisting of both public and private

sector organizations surveyed in 1985, confirming the results of the Abella Commission's study of eleven federal crown corporations, cited earlier. The Jain and Hackett study (1987) found that 30.8 percent (N - 16) of those employers who claimed to have affirmative action programs identified VMs as a target group whereas 94.2 percent (49 of 52) had females as a target group; (d) a study by Mayers (December, 1986) of twenty English language daily newspapers (including the largest ten which account for one-third of Canada's daily circulation and 85% of Ontario's) across Ontario found that VMs were virtually non-existent in newsrooms. Of the 1731 full-time newsroom employees, only 30 or 1.7 percent were either VMs, native or disabled; although women were 31 percent of newsroom employees, they accounted for only 19 percent of managers. There were no managers from any of the other minority groups. With the exception of one newspaper, not one paper believed that the lack of minority representation in their newsrooms was an issue.

Several commissions (Daudlin, 1984, Abella, Oct. 1984, Boyer, 1985) have noted the absence of VMs as role models in key public positions and recommended increasing VM participation through Governor-in-Council appointments, as well as in the senior management of the public service and Crown corporations (see recommendation no. 21 in Equality Now, no. 73 in Boyer, Abella, page 51). The federal government's response (Toward Equality, March 1986) has been that it is committed to increasing the appointment of women and members of ethnic groups to federal government boards, agencies and crown corporations (page 59). In fact, the Prime Minister recently (G&M, March 19, 1987, page A4) stated that his government is responsible for increasing the percentage of positions on federal boards, etc. filled by women to 27 percent from 15 percent since taking office in 1984, or just shy of the 30 percent target he set for his government's first term in office. However there are no explicit figures available concerning VMs since their appointments are subsumed under the rubric of ethnic appointments.

Several public policy measures have been advocated to overcome lack of representation and discrimination against VMs. These include affirmative action employment equity and contract compliance programs.

Footnotes

1. From 1967 to 1981 significant changes have taken place in the demographic composition of Canadian society. For instance, the proportions of Anglophones has declined from 60 percent of the population in 1867 to 40 percent in 1981, while that of the Francophones from 33 to 27 percent during the same period. On the other hand, the proportion of other ethnocultural groups has gone up from 7 percent in 1967 to 33 percent in 1981.

2. The method used in the Availability (1986) report to estimate the number of visible minorities was based on a cross-match of the data on ethnic origin, birthplace, religion and mother tongue from the 1981 census. This is because the 1981 census questionnaire asked the population surveyed to report: "To which ethnic or cultural group did you or your ancestors belong on first coming to this country?" Because respondents could report two or more ethnic origins in 1981 for the first time, it is impossible to compare the 1981 data with that collected by the 1971 census, which stipulated that a single ethnic ancestry on the paternal side was to be reported (Abella, 1984, 79-80). therefore in the 1981 census it was not possible to obtain data dealing specifically with respondents race or colour.

CHAPTER II

AFFIRMATIVE ACTION/EMPLOYMENT EQUITY POLICIES IN CANADA AND UNITED STATES

Affirmative action has been labelled as Employment Equity in Canada. This term was coined by Judge Abella in her Royal Commission Report on Equality in Employment in 1984 and has been used widely throughout Canada ever since. At the federal level, Employment Equity Act, following the recommendations of Judge Abella's report, came into effect in 1986. Concurrently, the federal government also introduced the Federal Contractors Program. The federal government also has an affirmative action program for its civil servants. These programs are designed to achieve employment equity for women, natives, disabled and visible minority groups.

Employment Equity Act: The Employment Equity Act of 1986 applies to employers and crown corporations with 100 employees or more under federal jurisdiction. The legislation requires these employers to file an annual report with the Canada Employment and Immigration Commission (CEIC) beginning June 1988. The report will provide information on industrial sector, geographic location and employment status, that is, on the representations of all employees and members of designated groups by occupational group and salary range and on those hired, promoted or terminated month by month for a full year. Failure to comply with this requirement can result in a fine of a maximum of fifty thousand dollars. All records used in the compilation of the report must be retained by the employer for three years following the submission of the report. The annual reports will be publicly available and will be provided to the Canadian Human Rights Commission which has the authority to initiate an investigation if it has reasonable grounds to believe that systemic discrimination is indicated by the data in the reports. In addition to the annual report, the employers are also required to prepare an annual employment equity plan with goals and timetables, and to retain such a plan for a period of at least three years. Unlike the annual report, however, employers are not required to submit this equity plan to the government and no penalty is provided for failure to prepare and implement this plan.

Employers under the Act are legally obliged to consult with designated employee representatives, or, in unionized settings, with bargaining agents. The purpose of such consultation, in implementing employment equity, is to identify and eliminate employment barriers against persons in the designated groups and to institute positive policies and practices, that is, to implement special measures and apply the concept of reasonable accommodation.

The Act provides for a comprehensive review of the provisions and operation of the legislation in five years and every three years thereafter.

Federal Contractors Program: Effective October 1, 1986, the Federal Contractors Program affects organizations with 100 or more employees which bid on federal government contracts for goods and services worth $200,000 or more. Contractors will be required to sign a certificate of commitment to design and carry out an employment equity program which will identify and remove artificial barriers to the selection, hiring, promotion and training of women, aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities. The program should have eleven criteria. These include:

(a) Communication by the chief executive officer to employees and unions of the commitment to achieve equality in employment and assignment of responsibility for implementing employment equity to senior personnel.

(b) Collection and maintenance of information on the employment status of designated groups by occupation and salary levels and in terms of hiring, promotion and termination in relation to all other employees.

(c) Analysis of designated group representation within the organization in relation to their representation in the qualified external work force.

(d) Elimination or modification of policies, practices and systems, whether formal or informal, which have or may have, an unfavourable effect on the employment status of designated groups.

(e) Establishment of goals for the hiring and promotion of designated group employees.

(f) Adoption of special measures where necessary to ensure that goals are achieved, including the provision of reasonable accommodation as required.

(g) Adoption of procedures to review the progress and results achieved in implementing employment equity.

(h) Authorization to allow representatives of the Canada Employment and Immigration Commission access to records in order to conduct on-site compliance reviews for the purpose of measuring the progress achieved in implementing employment equity.

The Contractors program is expected to apply to 800 major firms whose business with the government has a projected dollar value of some $6 billion; both the employment equity legislation and the contractors program will include in excess of 1 million Canadian workers (MacDonald, June 12, 1986). Failure to implement equity can result in the exclusion of the contractor(s) from future government business. Recently, two paper companies' bids worth more than $5 million were rejected by the government because neither company had complied with the requirements on employment equity. The bidding period was extended to give the companies a chance to resubmit their bids; one of the two companies has already complied. More than 520 companies have signed the certificate of commitment since the program became law in October 1986 (Globe and Mail, February 17, 1987, A1-2).

It is important to note that under the Contractors program, the government's compliance policy does not require a contractor to file an employment equity plan, only a commitment to have a plan.

Affirmative Action Programs in the Federal Public Service:
Affirmative action programs were first introduced in the Public Service by the Treasury Board of Canada in 1983 (News release, June 27, 1983). Prior to 1985, the programs were directed towards women, the disabled, and indigenous people. In September 1985, the Treasury Board decided to expand these programs to include visible minorities.

At the federal level, the Treasury Board is the employer of all civil servants throughout Canada. The Public Service Commission implements these programs for the Treasury Board. The President of the Treasury Board has created Advisory Committees for each target group to provide a continuing perspective and advise on policies and programs to improve the employment situation of the target group members in the public service and crown corporations. Members of these committees are from outside the public service.

As noted earlier, a survey of public service employees in mid-April 1985 revealed that visible minorities comprised only 1.7 percent (3,791) of federal service positions in relation to their presence in the general labour force of 4.3 percent (500,000) according to the 1981 Census data. This indicated that the federal public service was under-represented by more than four-thousand (4,000) visible minority persons.

The Treasury Board (TB) has taken several initiatives to ensure the equitable participation of visible minorities in the public service. In September 1985, the TB asked the Public Service Commission (PSC) to implement a number of special measures (Annual Report, PSC, 1985, 28). These were:

(1) Revision of the application-for-employment form for the public service to allow members of visible minority groups to voluntarily identify themselves;

(2) Revision of the PSC's automated data systems to allow members of visible minority groups to be monitored throughout the recruitment, referral and appointment processes;

(3) Development of estimates of availability of qualified members of visible minority groups in the labour market to assist the public service (PS) managers in establishing targets for hiring members of these groups;

(4) Incorporation of a special section on visible minorities in training courses for the PS managers;

(5) Development of a training module to provide newly recruited members of visible minority groups with an orientation to the PS of Canada;

(6) Study by the Association of Universities and Colleges of Canada to update Canadian educational equivalencies of certain foreign university degrees for which equivalencies have been difficult to establish.

In June, 1986 (News Release, June 26, 1986), the President of the Treasury Board also announced a series of additional special measures to increase the representation of visible minorities in the PS. These were:

(1) A special employment program by the PSC to appoint visible minority persons to full-time and term positions. 300 person-years and $10.5 million were allocated to this program from 1986-87 to March 1989;

(2) Establishment of a visible minority office within the PSC in Ottawa to provide overall program coordination, monitoring and evaluation;

(3) Establishment of a network of visible minority coordinators in PSC regional offices to recruit, maintain an inventory of, market, and counsel visible minority candidates.

Affirmative Action Programs Across Canada: Voluntary affirmative action programs are legal in all jurisdictions in Canada. In Alberta, the cabinet can approve such a program. Such programs are also legal under Section 15(2) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In Quebec, as of September 1986, the Quebec Human Rights Commission can recommend an affirmative action program, if an investigation by the Commission shows a group is being discriminated against. If the Commission's recommendation is not followed, it can apply to a court of law and obtain an order to draw up and to enforce implementation of an affirmative action program. The Quebec regulations cover the same four target groups as in the federal legislation as well as other groups who may be victims of discrimination. In Saskatchewan and at the Federal level, boards of inquiry can order affirmative-action programs, if discrimination is found.

A tribunal under the federal human rights legislation ordered (1984) the Canadian National Railways to undertake a mandatory affirmative-action program. The tribunal, after three years of hearings and deliberations, found that the company had discriminated against women in its hiring practices in the St. Lawrence region. In a landmark decision, the tribunal ruled that the company was required to hire women for one in four non-traditional (blue collar) jobs in the region until they hold 13 percent of such jobs. The CN was also required to implement a series of other measures, ranging from abandoning certain mechanical aptitude tests to modifying the way it publicizes available jobs.

It was an important decision in several respects. It arose from a complaint laid against CN in 1979 by a Montreal women's lobby group, Action Travail des Femmes (ATF). It was the first time that goals were specified; the goal of 13 percent roughly corresponded to the proportion of women in blue-collar work in industry generally. The CN appealed the tribunal ruling to the federal Court of Appeal. The Court set aside the affirmative action part of the tribunal order but found that the CN had discriminated against women in its hiring

practices and upheld the ban against tests, etc. The supreme court of Canada (Rauhala, June 26, 1987) has unanimously endorsed the power of tribunals to impose affirmative action plans on employers to remedy systemic discrimination, thereby upholding the 1984 tribunal decision.

Affirmative-action programs have also been ordered by boards of inquiry in other jurisdictions in previous years. For instance, in 1980 in Betty Hendry v. Liquor Control Board of Ontario (LCBO), a similar program was ordered by an Ontario board in a ruling against the LCBO. However, no goals were specified. The LCBO was required to collaborate with the provincial women's bureau to design a program which could reduce imbalance in employment opportunities for women. In Shirley Naugler v. The New Brunswick Liquor Corporation in 1976, the New Brunswick board's order on affirmative-action was appealed to the New Brunswick Supreme Court where it was not upheld. The Hendry ruling was not appealed by the LCBO.

The Quebec and the Saskatchewan Human Rights Commissions have a set of regulations in order to approve affirmative action plans. The Saskatchewan regulations entail: (1) a systematic analysis of an employer's current workforce, (2) a comparison of the make-up of that workforce with that of the larger surrounding community, (3) establishment of management policies which will move in the direction of overcoming those imbalances which have been identified, within a certain time frame, and (4) a monitoring system to ensure that goals and timetables are being adhered to.

Affirmative action as part of contract compliance has also taken place in a number of specific resource mega projects and through contract leverage of surface lease agreements to include Native hiring on major projects in Saskatchewan and Manitoba. In addition, as Tarnopolsky (1980) has pointed out, "...for at least the last decade we have witnessed in Canada the greatest affirmative action program of all, and that is the recruitment of francophone Canadians into the federal public service..." (95). Bill 101 in Quebec, a language based mandatory affirmative action program, is another example of a massive program to improve the representation of francophones in the public and private sector organizations in Quebec. Similarly, the War Veterans have received preference in employment in the federal government over the years.

Affirmative action programs have been adopted by some public (such as Crown Corporations) and private sector employers in Nova Scotia, Saskatchewan and Ontario as well as in the

Ontario and Manitoba public service, several municipal governments such as Toronto, Winnipeg, Saskatoon, Regina, Vancouver and at least one police agency, the Metropolitan Toronto police force and a number of large Canadian businesses. However, a majority of organizations in Canada do not have such programs.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982) and human rights statutes across Canada permit employers to set up voluntary affirmative action programs, as noted earlier. The rationale for such programs is that racial and other minorities have not had and do not currently have the opportunity to obtain training and experience in order to qualify for better jobs. Such programs are designed to correct the consequences of past and continuing discrimination. Affirmative action is a deliberate, structured approach to improving work opportunities for minority groups and women. This approach involves a series of positive steps undertaken by employers to remove barriers to employment and achieve measurable improvement in recruiting, hiring, training and promoting qualified worker groups who have in the past been denied access to certain jobs.

Affirmative action programs have existed for some time in the United States, and their development in Canada appears to be benefitting from the trials and tribulations experienced in the United States. It may therefore be useful to examine the American experience with these programs in order to draw their implications for Canada.

Affirmative Action in the United States: Affirmative action can be involuntary or mandatory, as for example under the Presidential Executive Order 11246 in the United States which requires affirmative action on the part of all federal contractors with 50 or more employees and a contract of $50,000 or more. A federal contractor's entire organization must abide by the terms of affirmative action; if just one facility in the company has a contract, all the facilities of that company are subject to the Executive Order. In Canada, the federal contractors' program which came into effect on October 1, 1986, is somewhat similar. As noted earlier, it requires contractors with 100 or more employees with contracts of $200,000 or more to commit themselves to implement employment equity. This commitment includes several criteria such as the establishment of goals for the hiring and promotion of designated group members, elimination of job barriers and the adoption of special measures to ensure that goals are achieved. Contractors are subject to on-site

compliance reviews by Canada Employment and Immigration (CEIC) official at any point after the start of the contract. Failure to implement employment equity can result in the exclusion of the contractor from future government business.

In the United States federal contractors are required to submit a five year affirmative action plan with goals and timetables, including special measures, etc. to achieve the goals. There is no such requirement under the federal contractors program in Canada; the government's compliance policy does not require a contractor to file its employment equity plan, only a commitment to have a plan. In the U.S., the numerical goals set by the contractor must be significant, measurable, attainable, and specific for planned results. Failure to develop and implement an acceptable affirmative action program within a specified time could result in cancellation or termination of existing contracts, and disbarment from competing for further government contracts in the United States. In Canada, there is neither a specific criteria of goals nor any provision for cancellation or termination of contracts, only the exclusion from future government contracts, as stated earlier.

The United States contract compliance program covers some 300,000 contractors, including most major corporations, employing an estimated 41 million workers (Jain & Sloane, 1981, pag 101). The Canadian federal program is expected to apply to 800 major firms whose business with the government has a projected dollar value of some $6 billion; both the employment equity legislation and the contractors program will include in excess of 1 million Canadian workers (MacDonald, June 12, 1986).

Another statute with regards to affirmative action in the United States is the Title VII (Equal Employment Opportunity title) of the Civil Rights Act of 1964. It covers both private and public sector employers such as state and municipal governments, educational institutions and private firms with 15 or more employees. All employers of 100 or more employees are required to submit employment statistics reporting employment by race, sex and other protected categories by broad job classification each year (Harvey & Blakely, 1985). Although not specifically required under Title VII, affirmative action plans may be required as part of a conciliated or court settlement between employer and the federal enforcement agency. Between 1965 and 1981 the United States federal courts decided more than 5,000 cases of litigation under Title VII, many of which were private suits.

More than 1,700 of these were class action suits; these suits have been amongst the most powerful prods to increasing minority and female employment since they affected the most people, resulted in the largest awards and generated the most publicity (Leonard 1984). The Title VII enforcement agency can, based on the annual reports, screen out establishments whose employment of designated groups compared poorly with that prevalent in the community and whose professional employment falls short of the national norm, for investigation.

In Canada, unlike the United States where private parties are allowed under Title VII to bring suits against employers, human rights legislation has been interpreted by the Supreme Court of Canada to disallow private suits. However, human rights statutes in three jurisdictions have a provision of affirmative action programs as a remedy where there is a finding of discrimination. These three jurisdictions are Saskatchewan, Quebec and at the federal level, as noted earlier. The Saskatchewan Human Rights Commission is also authorized by legislation to order such programs on its own initiative.

Under contract compliance, a guideline with respect to affirmative action programs (AAPs) issued by the U.S. Secretary of Labour in 1971, stated:

"An acceptable affirmative-action program must include an analysis of areas within which the contractor is deficient in the utilization of minority groups and women, and further, goals and timetables to which the contractor's good faith efforts must be directed to correct the deficiencies and, thus to increase materially the utilization of minorities and women, at all levels in all segments of his work force where deficiencies exist."

Furthermore, the guideline states that under-utilization is defined as "having fewer minorities or women in a particular job classification than would reasonably be expected by their availability...."

Apart from the requirements under executive orders, employers come to be involved with affirmative-action programs in the following ways:

. An employer may voluntarily develop a plan.

- An employer may undertake a plan as part of a conciliation agreement with a federal agency (such as EEOC), or with a state enforcement agency, or as part of a private settlement of a suit or a charge.

- Courts may impose an affirmative-action plan, including numerical goals, as a remedy for discrimination when conciliation or attempts at out-of-court settlements fail.

Affirmative-action programs in the U.S. started out with goals but very quickly came to be thought about in terms of quotas. Goals are voluntary and may or may not be realized. Quotas are mandatory and must be filled.

In enforcing the anti-discrimination legislative, the U.S. courts and agencies can and did provide for drastic remedies, including back pay, hiring quotas, reinstatement of employees, abolition of testing programs, creation of special recruitment or training programs, seniority credit to women and minority employees for the time they were discriminatorily denied employment, and other measures. In fact, quotas became common place in U.S. court orders and consent decrees (i.e. out-of-court settlements granted judicial approval and protection) even though the latter are supposedly less rigid and exacting. These resulted in accusations of reverse discrimination. In the cases that have reached the U.S. Supreme Court, several complainants alleged reverse discrimination. These cases, as will become clear, have also resolved other important issues that are pertinent to the Canadian scene.

The U.S. Supreme Court Case; and Affirmative Action: In the Alan Bakke vs. Regents of the University of California case, Bakke argued that he was denied admission to the Davis Medical School while others less qualified than him were admitted on reserved seats. The university had set aside 16 of the 100 places in the entering class for members of minority groups. The court noted that a consideration of an applicant's race in admissions decisions was not always barred but they ruled that quotas were invalid and therefor Bakke should be admitted to the medical school. This was a landmark decision because it effectively provided a new direction to AAPs in the United States - that affirmative-action programs are permissible, but that a straight quota system is not the way to do it.

In the Brian Weber vs. Kaiser Aluminum and Chemical Corporation case (1979) the court ruled against Weber who argued that he was denied admission to an on-the-job training

program while less senior black workers were accepted; that racial preferences allowed in the contract with the union violated certain provisions in Title VII of the Civil Rights Act. The decision approved and blessed responsible voluntary affirmative action plans developed within the framework of collective bargaining.

Kaiser Aluminum historically had required that all craft workers hired in its plants must have previous craft experience. This requirement had resulted in a severe adverse impact on blacks in light of the history of exclusion of blacks from craft jobs. In several of the company's installations blacks had successfully sued and backpay remedies running as high as $250,000 had been imposed. In 1974 Kaiser, to avoid the risk of further liability, entered into a collective agreement with United Steelworkers of America that constituted a voluntary affirmative-action plan designed to increase black participation in Kaiser's then almost exclusively white craft work force. The plan set hiring goals and established on-the-job training programs to teach craft skills to unskilled workers. The plan mandated that 50 percent of those to be trained be black.

In ruling against Brian Weber, the court took into consideration several elements such as traditional patterns of discrimination, no discharge of innocent third parties, no absolute bar to advancement by whites, and temporariness of the affirmative-action program. In upholding the private voluntary affirmative-action plan at Kaiser, the court relied on the "spirit of the law" and concluded that the primary concern of the Civil Rights Act of 1964, as amended, was to remedy the "plight of the Negro in our economy" and that Congress did not "intend wholly to prohibit private and voluntary affirmative action efforts as one method of solving the problem."

In Firefighters Local Union No. 1784 vs. Stotts (1984), the Supreme Court was faced with the issue whether a federal court exceeded its powers in issuing an injunction requiring white employees to be laid off, when the prevailing seniority system would have necessitated the layoff of black employees with less seniority. The Supreme Court decided to reverse the order of the federal court, thereby allowing the layoff and demotion of junior black employees according to the established seniority layoff procedure.

The facts in the case were that in 1977, Carl Stotts, a black captain in the Memphis Fire Department filed a Title VII class

action complaint alleging that the Department was engaged in a pattern and practice of racially discriminatory hiring and promotion. Memphis was about 37% black but the city's fire department was only 10% black. The Stotts complaint was settled in a voluntary content decree in 1980 approved by the District Court. The plan established a 50 percent hiring and 20 percent promotion goal for blacks and agreed to the goal of increasing the proportion of minorities in each job classification to the percentage of blacks in the county. The consent decree, however, did not contain a provision for layoffs.

As the result of budgetary problems, the city announced plans to lay off a large number of city employees. Since the layoffs would have adversely affected blacks, the District court approved a modified seniority plan and the court of Appeals affirmed the lower court's decision. Both the union and the city appealed to the Supreme Court.

The Supreme Court decided that since the employer had not specifically agreed to the out-of-seniority layoffs, the lower court erred in enjoining the layoffs as an extension of the consent order. The Supreme Court, therefore, technically did not reach the issue of whether a voluntary agreement affecting layoffs as well as hiring would be permitted under the reasoning of Weber.

The Supreme Court in the plurality opinion stated that Title VII prohibits courts from requiring racial preferences as a remedy for prior discrimination unless the preferences benefit only those individuals who were the actual victims of discrimination. This statement was not joined in by 2 justices and attacked by 3 justices. Stotts therefore raised and reserved for a later case the issue of the degree to which federal courts were limited in the kind of relief (individual vs. class) they can order to remedy past discrimination, (Redeker, Oct. 1986).

In Wygant vs. Jackson Board of Education (1986), the employer and the union developed an affirmative action plan to maintain a special percentage of blacks to whites in the faculty employed by the school board. As in Weber, the plan was developed voluntarily through collective bargaining. The agreement stipulated that in case of layoffs, whites and blacks would be laid off by seniority; the exception was that the balance of blacks and whites that existed prior to layoffs would be maintained. The effect of the plan was that more whites than blacks were actually laid off even though some of the whites had greater seniority (Redeker, Oct. 1986).

The Supreme Court held that the plan was inconsistent with the fourteenth Amendment of the Constitution which guarantees equal protection under the law. This protection is extended to white employees as well. In addition, the Court held that the voluntary plan's objective was to have a faculty which reflected the student population rather than the workforce of the area. This was not permissible, according to the court. The court also ruled that the Board's plan failed to meet the test for race-conscious, class-based remedies in voluntary plans since strong evidence of discrimination was lacking; there was no proof that racial preferences were necessary as the means of eradicating the effects of such discrimination (Redeker, Oct. 1986).

In Sheet Metal Workers Local vs. EEOC case (1986) the issue was whether affirmative action could be ordered by a court as a remedy in favour of a class of individuals without proof that everyone of the benefitted class had been actual victims of discrimination. The Supreme Court decided that federal courts could order class-based relief where an employer or union had engaged in persistent discrimination. The Court, therefore, rejected the Reagan administration's view that only individuals who were actual victims of discrimination could be helped by affirmative action plans.

In this case, the New York Sheet Metal workers union had engaged in blatant and pervasive discrimination. The union had ignored previous court orders, restricted the size of its membership to deny access to non-whites despite a growing demand of the union members services, recalled pensioners and issued temporary work permits to non-members, discriminated in favour of white applicants seeking to transfer from other sheet metal locals, and used union funds to subsidize special training sessions for friends and relatives of members etc. (Redeker, Oct. 1986). The union was ordered by a federal court to increase its minority membership to nearly 30 percent (Globe & Mail, July 3, 1986, A12).

In Firefighters Local 93 vs. City of Cleveland (1986), the issue was whether a voluntary affirmative action settlement could be upheld despite the absence of findings by a court of strong evidence of prior discrimination.

The firefighters case came out of a suit filed by an organization of black and Hispanic firefighters in Cleveland in 1980. In that year, blacks and Hispanics accounted for nearly half the city's population but the percentage of minority firemen above the rank of lieutenant was just 4.5

percent (Globe & Mail, July 3, 1986, A12). The organization charged the city with racial discrimination in promotions, assignment, and other staffing practices. Local 93 of the firefighters was permitted to intervene by the court. Negotiations between the city and the organization, during the course of litigation, produced an agreement resulting in a settlement of the lawsuit. The agreement reserved to minority firefighters half of the scheduled promotions to lieutenant and 10 of the promotions to Captain and battalion chief (Redeker, Oct. 1986). The union objected to the agreement. However, the court approved the settlement agreement in the form of a consent decree, despite the union's objections. The agreement called for the use of racial quotas through 1987 as part of the affirmative action plan. In 1983, the plan had resulted in promotions for 75 whites and 43 non-whites (Globe & Mail, July 3, 1986, A12).

The Supreme Court upheld the voluntary agreement. As Redeker (Oct. 1986) points out, in both Wygant and Cleveland firefighters, the Supreme Court restated the United States Congress's and its own strong preference for voluntary settlements. This is because such settlements avoid costly litigation, damage to employee morale and money payment to those discriminated against (Redeker, Oct. 1986). Moreover, in a consent agreement, an employer does not admit to discrimination in order to agree to undertake an affirmative action program.

In Johnson vs. Santa Clara County Transportation Agency (1987), the Supreme Court again upheld a voluntary affirmative action plan by the employer. In the clearest declaration yet on the role of affirmative action as a remedy for inequality in the workplace, the court endorsed the voluntary affirmative action plan in this case where there was no proven history of discrimination. Justice Brennan, writing for the majority (6-3), suggested that all that was necessary was evidence of a "manifest imbalance" in the number of women or minorities holding the positions in question (Time, April 6, 1987, 14). The decision indicates, therefore, that even if it is hard to prove past discrimination, a statistical shortage of women and minorities (relative to their representation in the labour market) in certain positions can justify a voluntary affirmative action program.

In this case, the employer adopted a voluntary affirmative-action plan in 1978 in order to recruit women in skilled positions since not even one of these positions was held by a woman. Diane Joyce, who had worked for the agency for four

years in an unskilled job applied for the job of a road dispatcher in 1980. Paul Johnson, a white male who had worked for the agency for 13 years, also applied. He and Joyce were among the seven applicants who scored above 70 on the oral examination and were considered qualified. Joyce scored 73. Johnson 75. The local supervisor chose Johnson but the county's affirmative action coordinator recommended Joyce. When Joyce got the job, Johnson like Bakke and Weber before him sued for reverse discrimination.

The employer had set a temporary goal of filling 36 percent of its skilled jobs with women in order to achieve a workforce that mirrored in its major job classification the percentage of women in the area labour market. The Supreme Court ruled that the Santa Clara plan was consistent with Title VII's purpose of eliminating the effects of employment discrimination.

Impact of Affirmative Action Legislation in the United States: A number of studies evaluating the impact of the contract compliance programs involving affirmative action plans under the Executive Orders have been undertaken in the United States. Results of these studies (Ashenfelter & Heckman, 1976; Goldstein & Smith, 1976; Heckman & Wolpin, 1976; Leonard 1984a&b) are consistently in agreement that the legislation has had a significant effect in improving both employment and wage gains for black males and in some studies for black females as well; the period covered by the studies ranged from 1966 to 1980. While the earlier studies (prior to 1974) showed improved employment opportunities for minorities, these gains were concentrated in low-skilled positions. However, Leonard's study (1984c) using recent data (a sample of 68,000 establishments between 1974 and 1980) indicates that affirmative action was effective in increasing minority employment in skilled white-collar occupations as well as in unskilled jobs. Thus, affirmative action also resulted in both employment gains and occupational upgrading of minorities. As Leonard points out, the difference between the earlier and the later studies is attributable to more aggressive enforcement procedures, such as compliance reviews of government contractors (relative to non-reviewed contractors in the same industry and region) and the increasing supply of highly educated blacks in the late 1970s.

The empirical studies, mostly in the U.S., also provide other information which is related to the effectiveness of affirmative action and equal employment legislation. The legislation is more effective when it is aggressively

enforced; as Beller (1976) points out, affirmative action increased earnings by lessening entry restrictions across industries and occupations, thereby allowing minorities to move into higher-paying jobs. Without enforcement, segregation of occupations by race and sex might have continued. In addition to aggressive enforcement, increasing the probability of paying a penalty if found in violation is more effective in reducing discrimination than increasing the probability of being charged (Beller, 1979, 1982). Other studies have found that legislation is more effective during good economic conditions than during recessions (Beller, 1982; Leonard, 1984d). Jain & Sloane (1983) found that racial minorities were adversely affected in terms of both earnings and employment during recession in both the United States and Britain. In affirmative action plans, negotiated goals (between the contractor and the enforcement agency) lead to greater employment opportunities for minorities. Even though the goals may be inflated somewhat by the employer and not usually attained, the establishments that promise to employ more minorities do actually employ more in subsequent years (Leonard, 1985). Finally, affirmative action plans benefit both the lower and higher educated black males.

Lessons for Canada: The United States experience indicates that contract compliance is the most effective piece of legislation in order to increase employment, occupational upgrading and earnings of VMs and other designated groups. While the employment equity legislation is useful in that it will require employers under federal jurisdiction to prepare an annual employment equity plan with goals and timetables and to retain it for three years, it may not be very effective since employers are not required to submit this plan to the government. There is no mechanism to guard against plans which may be poorly devised with no meaningful goals and timetables; for instance, much of the wording in the employment equity law is ill defined and somewhat loose in that positive policies and practices and reasonable accommodation do not lend themselves to precise interpretation. There is only a vague process of consultation between employers and designated group employee representatives to formulate the plan; meaningful consultation between the union or employee representatives is not possible if the employee representatives do not have a right to see the plan. What is more, there is no penalty for non-compliance with the action plan to prepare goals and timetables. The Act leaves it to employers to establish and pursue their own goals and targets.

The positive side of the Act is that the reporting requirements on the representation of VMs and other target groups will be standardized and that the annual reports will be made public so that comparisons with subsequent years from 1988 onwards, will become possible. As Ms. MacDonald suggested, comparisons between employers in the same industrial sector will be possible (MacDonald, June 12, 1986).

In this author's judgment, on balance, it is better to have the employment equity legislation - despite its crippling weaknesses - than not to have it at all.

The federal contractors program by the CEIC shows promise of gains for VMs and others. The program is expected to apply to about 800 major firms whose business with the federal government has a projected dollar value of some $6 billion. If under this program, employers are found to be in violation of employment equity, they lose the right to do business with the government.

It is our view that the program should be enforced vigorously by reviewing the goals and timetables for VMs and others. The CEIC compliance officers will have to guard against contractor plans which may be poorly devised and inadequate to meet the needs of the target groups. In addition, failure to comply with the requirements of the contractors program does not result in the loss of a contract but only means that such a firm will be removed from the bidding process in the future. This penalty is too weak and needs to be strengthened. Similarly, the program should have a wider coverage and not be restricted to contractors with 100 employees or more and a contract of $200,000 or more. In the United States, as noted earlier, the federal contractors' program includes contractors with 50 employees or more and a contract of $50,000 or more. The executive orders also include sub contractors, unlike the Canadian program. In our view, it will be easier to strengthen the federal contractors' program since it can be done by the Order-in-Council or some other "in-house" procedure rather than amend the employment equity legislation.

The federal government should monitor the Canadian Human Rights Commission's performance in the employment equity area. The Canadian Human Rights Commission (CHRC) can initiate an investigation if systemic discrimination is indicated by the data in the annual reports filed by employers under the employment equity legislation. Presumably the CHRC can examine an annual report, compare it with availability data and determine whether or not there is (prime facie)

discrimination.[1] At that point the Commission can ask for the employment equity plan from the employer and determine adverse impact via the 4/5th rule and other statistical procedures. Under the 4/5th rule in the United States, a selection rate for a race or ethnic group which is less than 4/5ths or 80 percent of the selection rate for the group with the highest selection rate is taken as evidence of adverse impact. This kind of action can go a long way in improving the lot of VMs and others as indicated by the experience in the United States. However, the CHRC's record in initiating complaints on its own has not been very encouraging so far. This is the reason that the government needs to monitor the CHRC's performance in this area and to provide the necessary resources to the CHRC in order to do its job effectively in the employment equity area.

Footnote

1. This is not as simple as it appears. The data contained in an employer's annual report on its workforce may not be truly comparable to the external labour force data or "availability data". The disparity may be attributable to legitimate, non-discriminatory factors such as existence of union seniority and hiring hall requirements, downsizing, competition for certain types of personnel and so forth (Bevan, 1987).

CHAPTER III

POLICY IMPLICATIONS AND RECOMMENDATIONS

In Chapter 1, it was suggested that VMs are not well represented in public and private sector organizations due, in part, to employment discrimination. Evidence was provided for job and mobility barriers that are related to racial or ethnic characteristics rather than to job qualifications.

It was pointed out that in internal labour markets, rules and procedures for hiring, training, transfer, promotion and layoffs seem to be based more on custom and preference of employers than sound or job-related hiring and promotion criteria.

In Chapter II affirmative action/employment equity policies and the federal contractors program were described and analyzed at some length. In this chapter, the public policy and other implications of these and other measures will be discussed and recommendations outlined.

Affirmative Action/Employment Equity Policies

As noted in Chapter II, the federal employment equity Act and the federal contractors programs have come into effect as of 1986. However, both of these measures need to be strengthened in order to be effective. For instance, the employment equity Act does not include an effective enforcement component. Research (Jain and Hackett, 1987) has demonstrated that few Canadian organizations are likely to initiate an employment equity program in the absence of government or public pressure and that the data reporting requirements of the Act are certainly needed since few organizations in the study were collecting these data.

1. It is recommended that the Employment Equity Act be amended to require employers to:

   (a) make public their employment equity plans along with numerical goals and timetables;

(b) Keep and to make public both the stock and the flow data by minority and non-minority status. Flow data provides information on the movement of minorities into and through the organization, including numbers of applicants, hires, promotions, terminations and so forth. Stock data provides a "snap-shot" of the current workforce make-up by minority and non-minority status across all occupational levels within an organization. These data will help identify entry and post-entry job barriers.

The federal contractors program needs to be strengthened and enforced vigorously. Unlike the employment equity Act, the federal government need only to pass new regulations -- without having to go through the Parliament and the Senate -- through Order-in-Council. These regulations can then be enforced by Canada Employment & Immigration Commission (CEIC) Officials.

Under the federal contractors Program (FCP), while the data concerning the composition of the workforce by minority and non-minority status must be collected by individual contractors, the form in which the data must be collected is not specified and there are no reporting requirements. Moreover, the only penalty is that employers in violation of employment equity may lose the right to do business with the federal government in the future. In addition, the FCP applies to relatively large employers.

2. It is recommended that the federal government strengthen the FCP regulations in order to make the program more effective. The program should:

(a) specify numerical goals and timetables to be achieved by the contractors;

(b) require public reporting of stock and flow data in a standardized form to be prescribed by the CEIC;

(c) Levy penalties on contractors for failure to comply with the requirements of the program. There should be a range of penalties including cancellation or loss of contract, etc.;

(d) include sub-contractors; and

(e) broaden coverage from 100 employees and $200,000 contract at present to include contractors with 20 or more employees and a contract of $50,000 or more.

As noted in Chapter II, the employment equity legislation applies to employers under federal jurisdiction while the federal government's affirmative action program applies to the federal public service. The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) and the Armed Forces are not covered either by the federal affirmative action program or the employment equity legislation. In our survey (Jain 1986, 1987) of selected police forces in Canada, the RCMP reported that they do not collect data by visible minority status. Indirect evidence indicates that visible minorities are not well represented as police officers in the RCMP; for instance, data supplied by the RCMP indicates that very few RCMP officers are fluent in languages spoken in third world countries. It is ironical that government is requiring employers in the private sector to collect and to report data on the representation of designated groups in their workforce while an important government agency like the RCMP does not come under the federal government's affirmative action program and thereby has no requirement to collect and report data on VMs and other minorities and to undertake an affirmative action program.

3. It is recommended that the federal government issue regulations to bring the RCMP and the Armed Forces under the federal affirmative action program.

At present, as noted earlier, all provincial jurisdictions allow voluntary affirmative action plans by employers. However, this has not resulted in very many employment equity programs. Similarly, there are very few contract compliance programs at the provincial level.

4. It is recommended that provincial and territorial governments introduce mandatory employment equity and contract compliance programs.

Legal Initiatives

The Supreme Court of Canada has recently made several landmark decisions which send a clear message across Canada that human rights statutes are to be interpreted in a liberal, progressive and effective manner. In a unanimous decision (1985) in O'Malley v. Simpson Sears Ltd., the Supreme Court

rejected the intentional discrimination approach and adopted the systemic or effect approach urging employers to make an effort to provide "reasonable accommodation". In ATF v. CN, the Supreme Court, in another unanimous decision, (1987) endorsed the power of human rights tribunals to impose affirmative action plans on employers to remedy systemic discrimination in the workplace. In Robichaud v. Her Majesty The Queen (Department of Defence) the Supreme Court unequivocally held employers liable for sexual harassment and any other acts of discrimination taking place in their workplace.

One of the most important points about these decisions is the Court's interpretation of equality rights. The Court rejected the narrow, grammatical construction to particular words in the statute and opted in favour of the dominant and remedial purpose of the legislation. The Court advocated a broad interpretation so as to make human rights laws effective.

Despite the broad and liberal interpretation of human rights statutes by the Supreme Court, the administrative efforts of human rights commissions across Canada have been concentrated on a case-by-case approach. Such an approach only gets at the tip of the iceberg. It is reflected in the exclusive concern of the human rights commissions with the wrong done to the complainant (an issue of no slight importance) to the virtual exclusion of the subject matter of the dispute, the practice of systemic discrimination.

Strategic Investigations

The human rights commissions should be empowered to undertake strategic or formal investigation into the staffing, that is, recruitment, employment, promotion, training, etc. policies and practices of firms and institutions.[1] The term "strategic investigation" is borrowed from the British Race Relations Act of 1976 and the pertinent United States legislation and case law. The point is that the human rights commissions will be unable to recommend the introduction and implementation of a special plan or program unless they have the necessary background information. Strategic investigation will allow the commissions to obtain this information from employers suspected of systemic discrimination.

At present, the Canadian Human Rights Commission (CHRC) will be provided annual reports filed by employers under the Employment Equity Act. The CHRC is then expected to rely on its own powers to examine the employment equity data as the

basis for initiating and prosecuting a complaint under section 10 of the Canadian Human Rights Act. In our opinion, these data will not be enough to initiate a complaint. Our recommendation number 1 is likely to provide the necessary database to initiate systemic complaints by the CHRC.

5. It is recommended that the human rights Commissions be allowed to undertake strategic investigations with a view to eliminate systemic discrimination.

   The CHRC's enforcement of the Canadian Human Rights Act and the ability to make charges under section 10, based on the annual reports to be made available to the Commission under the employment equity legislation, is considerably weakened because of lack of reliable external workforce data pertaining to visible and other minorities. The CHRC must have "availability" data from Statistics Canada and other government agencies such as the Canada Employment & Immigration Commission & Multicultural Directorate to determine whether it has reasonable grounds to initiate a complaint. The data on racial minorities collected by the Census in 1981 and 1986 is far from accurate since the respondents were not asked directly to identify themselves by their VM status.

6. It is recommended that Statistics Canada be required to collect appropriate data on VMs through consultations with VM communities and other relevant organizations.

   Under human rights statutes, charges based on the prohibited ground of racial discrimination are substantial relative to the complaints filed on all other prohibited grounds. In fact, compared to the sizes of racial minorities and female working populations in Canada, the probability of race rather sex discrimination charges is substantially greater (Jain & Sloane, 1983) and this is also true of the tribunal/boards for inquiry and court decisions; race and sex are the two primary grounds of discrimination at the level of judicial (court) and quasi-judicial (tribunals) enforcement (Knopff and Heilke, 1987).

7. It is recommended that a Race Relations Commission or a Directorate be established to deal with race relations matters including enforcement and education.

In Chapter I, it was noted that VMs are being denied full participation in almost all Canadian institutions by virtue of their absence in decision-making positions in both the public and private sectors.

8. It is recommended that the federal government appoint and monitor the appointments of VMs in decision-making and other high level positions proportionate to each of the nine VM groups in order to be representative of multi-racial character of Canadian society. This would help provide lead to other levels of government and employers in the private sector.

9. It is recommended that the federal and other levels of government establish National, Provincial and civic Advisory Committees respectively on the status of VMs with appropriate representation from VM communities in order to advocate, to monitor and to study the status of VMs throughout the Canadian society.

The Human Capital Approach

As discussed in Chapter I, the labour supply or education, training and experience of visible minorities should be increased.

While the youth unemployment problem is severe, it is even more so for visible minority youth. One study (Mays, 1978) found their unemployment rate to be 87% relative to 57% unemployment rate for non-visible minority youth 15-24 years of age. Employment programs targeted for youth and specifically for visible minority youth should be mounted. Such programs should include employment counselling, on-the-job training, co-operative education and opportunities to explore careers through work. Canada employment centers should recruit, hire and train counsellors who understand the problems of racial minorities and youth. They should be trained to work with minorities.

Government outreach programs designed to provide job counselling, job placement and facilitating training programs should be expanded to include visible minorities.

In order to develop effective affirmative action and contract compliance policies, visible minorities in need should be provided with basic training in literacy, job readiness and job orientation so that they can qualify for the various training and retraining programs directed at skill shortages

and employment opportunities in this decade. This is especially so at present in view of the challenge posed by chip technology.

Trade Unions and Professional Associations

Craft trade unions and professional associations have restrictive policies which have adverse impact on minorities. Trade unions should be prohibited from restricting entry of visible minorities by eliminating nepotism, credentialism and other non-job related practices.

Industrial unions can practice discrimination by segregated seniority lists and last-in-and-first-out seniority practices. Unions should be encouraged to negotiate (a) reverse seniority clauses in collective agreements wherever feasible, and (b) plant-wide rather than unit or department-wide seniority. This will encourage visible minorities to acquire valuable job experience and not the first to be made redundant in case of layoffs.

Government licensed or sanctioned professional organizations should be required to apply the admission or certification criteria in an equitable manner so that the adverse impact of non-job related requirements on recent immigrants from third world countries is eliminated. Professional associations in occupations such as medicine, engineering, architecture, accountancy, law and dentistry tend to undervalue the training and work experience that third world and other immigrants had prior to arriving in Canada. More importantly, the way the English proficiency criteria is defined and applied should be monitored closely to ensure that it is job related and does not have adverse impact on non-white immigrants (Fernando & Prasad, 1986).

10. It is recommended that (a) the federal and provincial governments should undertake a joint comprehensive study of licensing requirements of professional associations with a view to determine and to eliminate any adverse impact these requirements might have on VM immigrants;

    (b) the federal and provincial governments jointly commission a study in order to evaluate academic degrees from third-world countries. This will assist in establishing common standards of evaluating such foreign degrees for the purpose of gaining admission to crafts and occupations etc;

(c) the federal government's immigration policy should be tied to the needs of Canadian job market so that foreign trained professionals can find suitable jobs without suffering a prolonged period of unemployment or not being able to find a job in their chosen profession;

(d) Trade unions in general and the Canadian Labour Congress (CLC) and the Canadian federation of Labour (CFL) in particular be encouraged to study the implications of seniority, apprenticeship and other union policies and practices for VMs and to adopt policies to avoid the adverse impact of such policies on VMs.

Multiculturalism and Canada's Economic Development

Multiculturalism, as an important dimension of national policy, can contribute to economic development as well as to the future stability and unity of Canada (the place of multiculturalism...1984).

At the macro-level, Canada's Competitive position can be enhanced by multiculturalism. About 30 percent of Canada's output is sold in foreign markets. One of the advantages of being a multiracial, multilingual and multicultural society is the familiarity of great many Canadians with other languages and cultures. This can help establish overseas markets for Canadian goods and services. So far, this aspect has been largely underutilized and underexploited.

In order to promote understanding of cross-cultural management policies and practices and there by help further develop Canada's trade with other countries -- especially the third world countries, the federal government should help establish intercultural management centres in several business schools across Canada.

Employee Productivity at the Workplace

Multiculturalism has potential for positive consequences for both workers and management. For instance, (1) it can help to increase communication between minorities and non-minorities and reduce prejudice, (2) it can promote the idea of equality amongst all by reducing status distances associated with dominant and minority groups, (3) it can reduce pressure for conformity to norms and mores of the dominant group, and (4) it can serve to avoid a "culture shock" experience on the part of newly arrived immigrants.

The implications for employers of a multicultural workforce are varied and complex; these include job orientation, special training and counselling, language training and oral communication, providing religious accommodation for minorities when their days of worship fall on days other than Sunday etc. Employers have a great responsibility and stake in promoting racial and ethnic harmony in the workplace.

For instance, an employer with a multicultural workforce will find it advantageous to develop a job orientation, training and counselling program in general and a language training program for new and current immigrant employees in particular. It helps improve workers knowledge of job safety requirements and job duties to be performed by them. Moreover, orientation and training program for new immigrant employees will likely result in lower rates of absenteeism and lateness, decreased staff turnover, improved safety record, ease of job transfer etc. (Jain, 1985).

The Multiculturalism Directorate should sponsor field studies with the assistance of employers and unions to determine the above-mentioned effects.

Footnotes

1. Formal investigation was established as the main instrument for the exercise of the British Race Relations Commission's strategic role in uncovering systemic discrimination. Organizations suspected of discrimination could be instructed to supply information required for the investigation, and a report would be published by the Commission containing the results of its research and deliberations. Should the report confirm that discrimination had taken place, the offender would be served with a non-discrimination notice: an instruction to cease discriminating and to provide information to allow the monitoring of his subsequent behaviour in this respect.

REFERENCES

1. Abella, Rosalie Silberman. Commissioner. Equality in Employment: A Royal Commission Report, Ottawa: Minister of Supply and Services, Oct. 1984.

2. Annual Report, Public Service Commission of Canada, Ottawa: 1985.

3. Ashenfelter, O., and J. Heckman. Measuring the effect of an anti-discrimination program: Evaluating the Labor-Market Effects of Social Programs. O. Ashenfelter and J. Blum (eds.). Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

4. Availability of Visible Minorities in the Canadian Labour Market. Ottawa: Public Service Commission of Canada, December 1986.

5. Beller, A. EEO Laws and the earnings of Women. Industrial Relations Research Association Proceedings. Madison: University of Wisconsin, 1976, 190-198.

6. Beller, A. The impact of equal employment opportunity laws on the male-female earnings differential. Women in the Labor Market. C. Lloyd, E. Andrews and C. Gilroy (eds.). New York: Columbia University Press, 1979, 304-330.

7. Beller, A. "Occupational segregation by sex: determinants and changes." Journal of Human Resources 17 (Summer 1982) 371-392.

8. Bergmann, B.R. "Occupational segregation, wages and profits when employers discriminate by race and sex" Eastern Economic Journal, Vol. 1, (April/July 1974), 103-110.

9. Bevan, Lynn. "Can federal employment equity initiatives be enforced?" Paper presented at the 24th Annual Meeting of the Canadian Industrial Relations Association, Hamilton, June 3-6, 1987.

10. Billingsley, Brenda and Leon Muszynski, No discrimination here? Toronto employers and the multiracial workforce, Toronto: Social Planning Council and Urban Alliance on Race Relations, May 1985.

11. Boyer, J. Patrick. Chairman. Equality for All. Ottawa, House of Commons, October 1985.

12. Breton, R. The Ethnic Community as a resource in relation to group problems, Toronto: Centre for urban and community studies, University of Toronto.

13. Daudlin, Robert, Chairman. Equality Now! Ottawa: House of Commons, March 1984.

14. Doeringer, P.B. and M.J. Piore, Internal Labor Markets and Manpower Analysis, (Lexington, Mass., D.C. Heath & Co., 1971).

15. Fernando, Tissa and Kamal Prasad, Multiculturalism and Employment Equity: Problems Facing Foreign-Trained Professionals and Tradespeople in British Columbia, Vancouver: AMSSA, February 1986.

16. For a Common Futures: A Study of Canada's Relations with the Developing Countries, (Ottawa: Supply and Services, 1978).

17. "PM claims credit for promoting women." Globe & Mail, March 19, 1987, page A4.

18. Goldstein, M. and R. Smith. "The estimated impact of the anti-discrimination program aimed at federal contractors." Industrial and Labor Relations Review 29 (July 1976) 523-543.

19. Gunderson, M. Labour Market Economics: Theory, Evidence and Plicy in Canada, Toronto: McGraw-Hill Ryerson Ltd. 1980.

20. Harvey, Edward B. and Blakely, John H. "Strategies for establishing affirmative action goals and timetables," in Equality in Employment: A Royal Commission Report - Research Studies. Ottawa: Minister of Supply & Services, 1985, 113-129.

21. Heckman, J. and K. Wolpin. "Does the contract compliance program work?" Industrial and Labor Relations Review 29 (July 1976) 544-564.

22. Henry, F. The Dynamics of Racism in Toronto, Ottawa: Secretary of State, 1978.

23. Henry, Frances and Effie Ginzberg, Who gets the Work? A test of racial discrimination in employment, Toronto: Social Planning Council & Urban Alliance on Race Relations, 1985.

24. Jain, Harish C. Disadvantaged groups on the labour market and measures to assist them, (Paris, France: O.E.C.D., 1979).

25. Jain, Harish and P. Sloane. Equal Employment Issues: Race and Sex Discrimination in the United States, Canada and Britain, New York: Praeger, 1981.

26. Jain, Harish C. and P. Sloane. "The impact of recession on equal opportunity for minorities and women in the United States, Canada and Britain." Columbia Journal of World Business, XVIII (Summer 1983), 16-27.

27. Jain, Harish C. "Recruitment and selection of visible minorities by selected police forces". Currents 3, (Summer 186), 13-16.

28. Jain, Harish C. and Rick Hackett, "Employment equity programs in Canada: Public policy and a survey," McMaster University Faculty of Business, Working paper No. 280, July 1987.

29. Jain, Harish C. "Racial minorities in Canadian police forces: A review of police recruitment policies," paper presented at the 13th Congress of the International Society for Intercultural Education, Training & Research (SIETAR), Montreal, May 15-21, 1987.

30. Jain, Harish C. "Equality and prohibition of discrimination in Employment: Canada," Bulletin of Comparative Industrial Relations, Vol. 14, 1985.

31. Jain, Harish C. "Race and Sex discrimination in Canada: Theories, evidence and policies," Relations Industrielles, Vol. 37, 1982.

32. Jain, Harish C. Anti-discrimination Staffing Policies: Implications of Human Rights Legislation for Employers and Trade Unions, Ottawa: Department of the Secretary of State, January 1985.

33. Jain, Harish C. "Visible Minorities and Employment Equity in Canada," Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Multiculturalism, House of Commons: Ottawa, May 26, 1987.

34. Knopff, Rainer and Thomas Heilke, "Human Rights Litigation, 1956-1984: A statistical Profile," Canadian Human Rights Reporter, Vol. 8, February/March 1987.

35. Leonard, J. "Anti-discrimination or reverse discrimination: the impact of changing demographics, Title VII and affirmative action on productivity." Journal of Human Resources 19 (Spring 1984a) 145-174.

36. Leonard, J. Splitting Blacks? affirmative action and earnings inequality within and across races. National Bureau of Economic Research, working paper 1346, (May 1984b).

37. Leonard, J. "Employment and occupation advance under affirmative action." Review of Economics and Statistics 66 (August 1984c) 377-385.

38. Leonard, J. "The impact of affirmative action on employment." Journal of Labor Economics, 2 (Oct. 1984d), 439-463.

39. Leonard, J. "What promises are worth: The impact of affirmative action goals." National Bureau of Economic Research, working paper No. 1346, May 1984.

40. MacDonald, Flora. Senate of Canada, Proceedings of the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. Thirty-Third Parliament, June 12, 1986, Issue No. 58.

41. MacDonald, Donald S., Chairman, Report of the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Ottawa: Minister of Supply & Services, 1985.

42. Marr, William L. Labour Market and Other Implications of Immigration Policy for Ontario, (Toronto: Ontario Economic Council, 1976).

43. Mayers, Adam. "Women and minorities at newspapers in Ontario: How equal is the opportunity?" McMaster University, December 1986.

44. Mayes, M. et al. Buddy can you spare a job: Youth unemployment in a low income area of Toronto. Toronto: Canada Employment and Immigration Commission, 1978.

45. Muszynski, L. and J. Reitz, Racial and Ethnic Discrimination in Employment, Toronto: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1982.

46. News Release, Treasury Board of Canada, June 26, 1986, 86/22.

47. Oaxaca, R.N. Theory and measurement in the economics of discrimination". in L.J. Hausman, O. Ashenfelter, B. Rustin, R. Schubert, and D. Slaiman (eds.), Equal Rights and Industrial Relations, (Madison, Wis.: IRRA, 1977).

48. Rauhala, Ann, "Job quota for women is upheld," Globe and Mail, June 26, 1987.

49. Redeker, James. "The Supreme Court on Affirmative Action: Conflicting Opinions", Personnel, Oct: 1986, 8-14.

50. Richmond, Anthony and Warren Kalbach, assisted by Ravi P. Verma, Factors in the adjustment of Immigrants and their Descendents, (Ottawa: Statistics Canada, 1980).

51. Richmond, Anthony and Ravi Verma, "Income Inequality in Canada: Ethnic and Generational Aspects," Canadian Studies in Population (1978), p. 34.

52. Reitz, J., L. Calzavara, and D. Dasko. Ethnic Inequality and Segregation in Jobs, (Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto, May 1981).

53. Saunders, George S. "The labour market adaptation of third world immigrants," paper presented at a Conference of Multiculturalism and Third World Immigrants in Canada, University of Alberta, Edmonton, September 5, 1975.

54. Tarnopolsky, Walter, "Discrimination and Affirmative Action," in Harish C. Jain and Diane Carroll, editors, Race and Sex Equality in the Workplace: A Challenge and an opportunity, Ottawa: Women's Bureau, 1980.

55. The place of multiculturalism in Canada's long-term economic development. A brief by the Minister of State for Multiculturalism submitted to the MacDonald Commission, March 1984.

56. "Balancing Act" Time, April 6, 1987.

57. Toward Equality. Ottawa, Department of Justice, 1986.

58. Work Force Profile of Visible Minority Groups in the Public Service as of March 1985, Ottawa: Treasury Board of Canada Secretariat, September 1986.

59. Zureik, E., et al., The experience of Visible Minorities in The Work World: The Case of MBA Graduates, Toronto, Ontario Human Rights Commission, March 1983.

. .

Faculty of Business

McMaster University

WORKING PAPERS - RECENT RELEASES

257. Joseph B. Rose, "Statutory Expedited Grievance Arbitration: The Case of Ontario", July, 1986.

258. John W. Medcof, "The Effects of Event Valence and Degree of Attribution Upon Action Recommendations", September 1986.

259. Paul D. Dowling and Robert F. Love, "One-Dimensional Floor Layout Solutions Using Squared Distances", September, 1986.

260. Harish C. Jain, "Affirmative Action/Employment Equity in Canada: Findings of a Survey", September, 1986.

261. Min Basadur, "Catalyzing Interfunctional Efforts to Find and Creatively Solve Important Business Problems", September, 1986.

262. Roy J. Adams and Isik Zeytinoglu, "Labour-Management Dispute Resolution in Canadian Heavy Industry: The Hilton Works Case". September, 1986.

263. Rick D. Hackett, "New Directions in The Study of Employee Absenteeism: A Research Example", October 1986.

264. Ali-Reza Montazemi, "An Analysis of Information Technology Assessment and Adoption in Small Business Environments", October 1986.

265. Isik U. Zeytinoglu, "Part-time Workers: Unionization and Collective Bargaining in Canada", November, 1986.

266. Norman P. Archer and M.W. Luke Chan, "The Architecture of Chinese-English Microcomputer Systems", December, 1986.

267. Norman P. Archer, "Structuring Problems for Analysis with Electronic Spreadsheets", January, 1987.

268. Norman P. Archer, "A Life Cycle Approach to the Implementation of Integrated Information Technology", January, 1987.

269. Joseph B. Rose, "An Overview of the Canadian and Australian Industrial Relations Systems", February, 1987.

270. Joseph B. Rose, "A North American Perspective on Multi-Employer Cohesion in Australian Construction", February, 1987.

271. Christopher K. Bart, "Budgeting Gamesmanship: Survival Tactics in a Hostile Environment", February, 1987.

272. Thomas E. Muller, "Modeling the Tourists's Urban Experience: A New Approach to International Tourism Product Development Based On Urban Quality of Life, February, 1987.

273. A. William Richardson, "Cost-Volume-Profit Analysis and the Value of Information: An Evaluation for the Normal and Lognormal Distributions", February, 1987.

274. Roy J. Adams, "Industrial-Relations Systems: An International Comparison", March, 1987.

275. John W. Medcof, "An Integration of Some Attribution Theories", March, 1987.

276. Y.L. Chan and A.R. Montazemi, "An Experimental Study of the Information Choices of Security Analysts", March, 1987.

277. Isik Zeytinoglu, "Part-time Workers and Collective Bargaining in Internal Labour Markets", May, 1987.

278. Abraham Mehrez, "A Multi-Objective Approach to a Mixed Integer Non-Linear Covering Problem", July, 1987.

279. Abraham Mehrez, Yufei Yuan, Amiram Gafni, "Stable Solutions Vs. Multiplicative Utility Solutions For the Assignment Problem", July, 1987.

280. Harish C. Jain, Rick D. Hackett, "Employment Equity Programs In Canada: Public Policy And A Survey", July, 1987.

281. Norm P. Archer, "MBA Information Systems Curriculum Needs: A Business Survey", August, 1987.

282. Chris K. Bart, "New Venture Units: Organizing for New Products", September, 1987.

283. Mahmut Parlar, "EXPIM: A Knowledge-Based Expert System for Production/Inventory Modelling, August 1987.

284. Harish C. Jain, "An Up-date on the Recruitment and Selection of Visible Minorities in Canadian Police Forces, October, 1987.

DISCRIMINATION DANS L'EMPLOI

À L'ÉGARD DES MINORITÉS VISIBLES

ET ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

par

Harish C. Jain, Ph.D
Département des relations industrielles et du personnel
Faculté des sciences de l'administration
Université McMaster

Réalisé avec l'assistance financière du Multiculturalisme,
Secrétariat d'État du Canada.

Septembre 1988

Le secteur du Multiculturalisme dénie toute responsabilité concernant l'intégrité et l'exactitude de l'information donnée dans la présente publication.

Résumé

1. La société canadienne est devenue multiraciale, multiconfessionnelle et multiculturelle. Regroupant un nombre important de Canadiens non blancs, les minorités visibles contribuent à la diversité ethnique croissante de notre pays. Elles comprennent neuf groupes ethniques : Chinois, Noirs, Indo-Pakistanais, Asiatiques de l'Ouest ou Arabes, Philippins, Japonais, Asiatiques du Sud-Ouest, Coréens et Océaniens. Près de deux millions de Canadiens font partie des minorités visibles (7 p. 100 de la population) et plus de 500 000 d'entre eux sont présents dans la population active (4 p. 100).

2. La discrimination en matière de rémunération et d'emploi touche un grand nombre de membres des minorités visibles. Les minorités se heurtent cependant à une discrimination qui varie selon le groupe ou la région. Il est difficile de déterminer l'ampleur de la discrimination à l'égard de tel ou tel groupe minoritaire en raison de l'insuffisance de données fiables par race ou par région sur la ségrégation par profession, les niveaux de revenu, l'avancement, etc. Cette constatation vaut aussi pour la fonction publique fédérale, les sociétés d'État et les autres ordres de gouvernement.

3. Les minorités visibles sont sous-représentées dans les organismes publics et privés par rapport à la place qu'elles occupent dans la population et la main-d'oeuvre. Leurs membres sont exclus de postes clés dans le secteur public et de la haute direction de la fonction publique et des sociétés d'État. On leur refuse la pleine participation à la plupart des institutions canadiennes.

4. Les programmes d'action positive-équité en matière d'emploi et de respect de l'obligation contractuelle sont au nombre des mesures mises en avant par les pouvoirs publics pour accroître la représentation des minorités visibles et faire échec à la discrimination dont elles sont victimes.

5. Au Canada, l'expression "action positive" a été remplacée par "équité en matière d'emploi". La Loi sur l'équité en matière d'emploi qui régit les employeurs relevant du gouvernement fédéral et le programme des contrats fédéraux visant les entrepreneurs qui fournissent des biens et des services aux organismes du gouvernement fédéral sont entrés en vigueur en 1986. En outre, en septembre 1985, le gouvernement fédéral a mis sur pied un programme d'action positive destiné à accroître la représentation des minorités visibles au sein de la fonction publique.

6. Les programmes volontaires d'action positive sont légaux dans toutes les sphères de compétence au Canada, conformément aux lois sur les droits de la personne et à la clause d'égalité de la Charte canadienne des droits et libertés.

7. Tant au Canada qu'aux États-Unis, la Cour suprême a confirmé la validité des programmes d'action positive-d'équité en matière d'emploi. Dans une décision unanime portant sur l'affaire Action Travail des femmes c. la Compagnie des chemins de fer nationaux (25 juin 1987), la Cour suprême du Canada a déclaré que les tribunaux des droits de la personne avaient le pouvoir d'ordonner l'adoption de plans d'action positive en milieu de travail afin de contrer la discrimination systémique. Pour sa part, la Cour suprême des États-Unis, dans ses arrêts concernant les affaires Weber v. Kaiser Aluminum (1979), Firefighters local 93 (1986) et Santa Clara Transportation Agency (1987), a confirmé la légalité d'un plan d'action positive visant à enrayer les inégalités et ce, malgré l'absence de preuves ou d'exemples d'une discrimination antérieure.

8. Des études empiriques effectuées aux États-Unis démontrent que les programmes d'obligation contractuelle liés à des plans d'action positive donnent des résultats concluants en ce qui a trait à l'augmentation du nombre d'emplois, au perfectionnement et à la rémunération des minorités, visibles et autres.

9. Le programme des contrats fédéraux est susceptible d'aider la cause des minorités, visibles et autres, au Canada pour peu que les agents de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada l'appliquent rigoureusement.

Recommandations

Nos recommandations sont les suivantes : modifier la législation portant sur l'équité en matière d'emploi; consolider le programme des contrats fédéraux; étendre la portée du programme d'action positive du gouvernement fédéral aux Forces armées et à la GRC; mettre sur pied des programmes obligatoires d'équité en matière d'emploi au niveau provincial; réalisation d'enquêtes stratégiques par les commissions des droits de la personne; cueillette de données

sur les minorités visibles par Statistique Canada; création de commissions ou de directions aux relations interraciales; désignation et suivi des nominations de membres des minorités visibles en proportion de chacun des neuf groupes, création de comités consultatifs fédéraux, provinciaux et municipaux sur le statut des minorités visibles et examen des exigences des associations professionnelles et des syndicats en matière d'émission de permis et d'apprentissage respectivement.

DISCRIMINATION DANS L'EMPLOI À L'ÉGARD DES MINORITÉS VISIBLES ET ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

Harish C. Jain, Ph.D.
Université McMaster

CHAPITRE I

Introduction

La discrimination dans l'emploi à l'égard des minorités, visibles et autres, est maintenant au premier plan des préoccupations des responsables politiques à tous les niveaux et des cadres dirigeants des secteurs privé et public. Ces dernières années, plusieurs commissions fédérales (Daudlin, 1984; Abella, 1984; MacDonald, 1986; Boyer 1985) se sont penchées sur les problèmes auxquels se heurtent les minorités, visibles et autres, y compris ceux qui ont trait à l'emploi. Elles ont été unanimes à recommander la mise sur pied de programmes d'action positive ou (selon l'expression maintenant en vigueur au Canada) d'équité en matière d'emploi (Abella, 1984) pour faire face au problème de la discrimination exercée à l'égard des minorités. De tels programmes existent au sein de la fonction publique fédérale (Conseil du Trésor, 26 juin 1986) et ont été mis sur pied dans le cas des entrepreneurs fédéraux (MacDonald, 12 juin 1986), des employeurs soumis à la réglementation fédérale et des sociétés d'État (Loi sur l'équité en matière d'emploi, 1986). Un nombre grandissant d'employeurs du secteur privé et plusieurs organismes provinciaux et municipaux emboîtent le pas et adoptent des programmes d'équité en matière d'emploi (Jain, 1986). La Charte canadienne des droits et libertés, de même que les lois sur les droits de la personne dans chaque sphère de compétence autorisent les employeurs à mettre sur pied des programmes volontaires d'équité en matière d'emploi (Jain, 1985).

Cette étude a été rendue possible grâce à une subvention de la Direction du multiculturalisme du gouvernement fédéral. Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Situation des minorités visibles : La société canadienne est devenue multiraciale et est appelée à le demeurer encore longtemps.[1] Son caractère pluraliste n'a cessé de s'affirmer. Entre 1971 et 1981 seulement, le pourcentage de Canadiens autres que ceux d'origine francophone ou anglophone est passé du quart à plus du tiers (9 millions) de l'ensemble de la population. Aucun groupe ethnoculturel n'est majoritaire; 50 p. 100 des habitants de Toronto et de Vancouver et quelque 25 p. 100 des Montréalais ne sont ni d'origine francophone ni d'origine anglophone.

Regroupant un nombre important de Canadiens non blancs, les minorités visibles contribuent à la diversité ethnique croissante de notre pays. Elles comprennent neuf groupes ethniques : Chinois, Noirs, Indo-Pakistanais, Asiatiques de l'Ouest ou Arabes, Philippins, Japonais, Asiatiques du Sud-Ouest, Coréens et Océaniens. Selon le recensement de 1981[2] (Disponibilité, décembre 1986), près de deux millions de Canadiens appartiennent aux minorités visibles. Ils représentent 7 p. 100 de la population et plus de 4 p. 100 de la main-d'oeuvre.

Voici les grandes lignes de notre étude : Dans le premier chapitre, nous examinons (a) les trois théories ou méthodes ayant trait à la discrimination dans l'emploi; (b) les exemples de discrimination et (c) la participation ou la non-participation des minorités visibles à diverses institutions canadiennes.

Au deuxième chapitre, nous décrivons et analysons (a) les politiques d'action positive ou d'équité en matière d'emploi mises en oeuvre par Ottawa et Washington; (b) l'incidence des lois américaines sur l'embauche et la rémunération des Noirs et d'autres minorités, et (c) les enseignements que les Canadiens peuvent tirer de l'expérience américaine.

Au troisième chapitre figurent les implications des politiques, nos recommandations ainsi que les conclusions de notre étude.

Théories ayant trait à la discrimination dans l'emploi

Il existe trois approches à la discrimination dans l'emploi. Ce sont : (1) le marché du travail interne, (2) le marché du travail dualiste et (3) l'approche axée sur les ressources humaines.

Le marché du travail interne désigne une entreprise au sein de laquelle la fixation des prix et l'affectation de la main-d'oeuvre obéissent à un ensemble de règles et de procédures administratives (Doeringer & Piore, 1971). Il se distingue du marché du travail externe où les salaires et les emplois sont dictés par les forces du marché. Aussi, dans le marché du travail externe, la théorie de la concurrence s'étend à l'ensemble des emplois et des travailleurs faisant partie du marché du travail et dont les interactions déterminent les taux de salaires et les catégories professionnelles. Cependant, les deux marchés se rejoignent dans diverses catégories professionnelles qui constituent des postes d'entrée et de sortie pour le marché interne, tandis que d'autres catégories professionnelles sont atteintes au moyen de la mutation ou de la promotion d'employés existants. Cette distinction est essentielle à l'égard des travailleurs faisant partie d'un groupe minoritaire puisqu'il est probable que les employés actuels jouiront d'un traitement de faveur par rapport aux candidats de l'extérieur, entre autres, parce qu'ils possèdent des compétences et des connaissances propres à l'entreprise. Il se peut que les travailleurs du marché externe ne soient pas informés de l'existence de perspectives d'emploi dans le marché interne, même s'ils possèdent les compétences requises. Par ailleurs, ils demeurent désavantagés même lorsqu'ils parviennent à faire leur entrée sur le marché interne du fait qu'ils n'ont pas d'ancienneté.

L'ampleur avec laquelle la discrimination se manifeste découle du fonctionnement du marché interne. Deux aspects majeurs sont en cause : dans quelle mesure (a) les entreprises dont le marché interne est bien développé n'embauchent pas des travailleurs qui possèdent des compétences similaires à cause de critères de sélection réducteurs ou d'exigences excessives en matière de titres de compétence et (b) les travailleurs appartenant à certains groupes désavantagés ne parviennent pas à gravir les échelons de la hiérarchie administrative.

Parmi les obstacles qui s'opposent à l'entrée dans le marché interne, on retrouve les mécanismes de sélection, la diplômanie, les tests et les entrevues préalables à l'emploi, l'étroitesse des filières de recrutement, les idées fausses et les stéréotypes en matière de travail et, enfin, les politiques des syndicats (Jain, 1982).

<u>L'approche du marché du travail dualiste</u> : Cette approche a ceci de particulier qu'elle divise le marché du travail en deux secteurs : le secteur primaire et le secteur secondaire. (Doeringer & Piore, 1971). Le secteur primaire, composé en grande majorité de mâles adultes de race blanche, se

caractérise par des salaires et des avantages sociaux élevés, des emplois qualifiés et donnant lieu à des possibilités supplémentaires de formation et de promotion, la stabilité d'emploi et un taux de syndicalisation élevé. Par ailleurs, le marché secondaire, qui compte un nombre disproportionné de femmes et de membres des autres minorités se caractérise justement par le contraire. Les obstacles à la mobilité empêchent le déplacement des travailleurs du secteur secondaire vers le marché primaire (Gunderson, 1980).

Certaines études empiriques effectuées aux États-Unis ont corroboré fortement ou partiellement cette théorie, mais plusieurs autres études n'ont apporté pratiquement aucun élément en appui du modèle dichotomique. Tout compte fait, même s'il est manifeste que certains travailleurs sont l'objet de discrimination et sont confinés dans des emplois qui ne rendent pas justice à leurs aptitudes en raison de leur race, de leur sexe ou de leur nationalité, l'existence de marchés du travail complètement séparés est loin d'être prouvée. Il semble que l'on devrait plutôt parler d'une approche de segmentation du marché qui met l'accent sur la faible mobilité entre un certain nombre de marchés plutôt qu'entre le marché secondaire et le marché primaire. Malgré cela, l'hypothèse d'un marché du travail dualiste présente à n'en pas douter un certain intérêt au plan de la formulation de politiques (Jain, 1979).

L'approche des ressources humaines : Alors que les deux théories précédentes mettaient l'accent sur la structure de la demande de travail en fonction des caractéristiques de l'industrie, de la profession, de la région ou de l'entreprise dans lesquelles les travailleurs sont employés, la présente méthode met en relief la structure de l'offre de travail. Ses défenseurs considèrent qu'un bon nombre de travailleurs appartenant à des groupes minoritaires et de femmes ne possèdent pas les "ressources humaines" telles que l'instruction, la formation, l'expérience, etc. Aussi, ce n'est pas seulement, comme le suggère la théorie du marché du travail dualiste, la structure de la conjoncture économique dans laquelle les personnes et les groupes minoritaires évoluent qui les confine dans les emplois mal payés et mal considérés, mais également les caractéristiques individuelles de chacun.

Cette approche préconise une amélioration au chapitre de l'instruction, de la formation, de la mobilité et de l'information sur le marché du travail et on considère généralement que le travailleur possède la latitude voulue et les connaissances nécessaires pour investir dans l'acquisition

de compétences offrant plus d'avantages. Les détracteurs de cette approche font remarquer cependant que les écarts au plan de la rémunération et de l'emploi doivent être considérés seulement comme des indices provisoires de l'ampleur de la discrimination dans l'emploi exercée à l'égard des minorités et des femmes. Cela est attribuable au fait que les études sur les ressources humaines ont généralement fait abstraction des mesures directes des écarts entre les groupes minoritaires et non minoritaires au chapitre du rendement, du roulement de personnel et de l'absentéisme. De plus, si l'on tient compte de caractéristiques individuelles comme l'instruction, la formation, les compétences, etc. et l'on néglige les effets rétroactifs de la discrimination sur le marché du travail, les minorités et les femmes peuvent être moins portées à améliorer leur bagage en ressources humaines s'ils s'attendent à être l'objet de discrimination après l'embauche dans le marché du travail, (Oaxaca, 1977). Aussi, tenir compte des différences au plan de l'emploi pour les écarts de rémunération entre les groupes non minoritaires et minoritaires revient à occulter les effets de la discrimination dans l'emploi, selon les critiques de l'approche des ressources humaines. (Bergmann, 1974).

Mise à part la controverse qui entoure leur exactitude, toutes les estimations, même les plus prudentes, confirment, comme nous le verrons dans les pages suivantes, l'existence d'une discrimination tenace (rémunération et emploi) à l'égard des minorités visibles.

Exemples de discrimination dans l'emploi

Il existe quatre types d'études sur la discrimination dans l'emploi fondée sur la race au Canada : (1) les recherches démographiques et socio-économiques qui s'appuient principalement sur le recensement et les macrodonnées; (2) les enquêtes sur les pratiques et les politiques des employeurs en matière de dotation; (3) les rapports présentés par des victimes de la discrimination (Breton 1981; Rapports annuels des commissions sur les droits de la personne) et (4) les études portant sur les attitudes (Henry, 1978). Nous verrons brièvement des exemples des deux premiers types d'études susmentionnés.

Études démographiques et socio-économiques : Les données proviennent de plusieurs sources : (1) une étude menée entre 1969 et 1971 par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration de l'époque et portant sur les immigrants nouvellement arrivés, (2) le recensement de 1971, (3) des études sur les minorités raciales à Toronto, (4) une étude

réalisée pour le compte de la Commission des droits de la personne de l'Ontario, (5) une étude sur les retombées des récessions sur les minorités (données pour la période 1950-1980 dans certains cas), (6) les statistiques du recensement de 1981, et (7) l'enquête du Conseil du Trésor en 1985.

Dans le cadre d'une étude longitudinale portant sur la période 1969-1971, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a établi une comparaison entre les immigrants des pays en voie de développement et les immigrants d'autres origines, six mois, un an, deux ans et trois ans après leur arrivée au Canada. Cette étude de suivi échelonnée sur trois ans a démontré que les immigrants des pays en voie de développement, par rapport aux autres catégories d'immigrants, connaissaient un taux de chômage supérieur au cours de leur première année au Canada, étaient plus souvent incapables de trouver un travail dans le domaine de leur choix et touchaient une rémunération inférieure au moins pendant les trois années suivant leur arrivée au Canada (Saunders, 1975).

Le Conseil économique du Canada (Pour un commun avenir, 1978) analysait en ces termes ces données et d'autres données :

> "La plupart des immigrants commencent en général aux plus bas échelons de la société qui les accueille, puis ils gravissent l'échelle sociale, de sorte que, après une génération ou deux, leurs descendants ne devraient pas nécessairement être identifiés par référence au statut social peu élevé des parents. Cependant, bien que nous ne possédions pas de données longitudinales (portant sur de longues séries chronologiques) sur cette question, on peut supposer que les minorités ethniques "visibles" peuvent éprouver des difficultés particulières à améliorer leur condition sociale."

Une étude réalisée par Richmond et Kalbach (1980) à partir des données du recensement de 1971 pour plusieurs villes canadiennes a démontré que les groupes à faible revenu se composaient dans une forte proportion d'autochtones et de Canadiens de race noire. Pour leur part, Richmond et Verma (1978) ont analysé le profil de la mobilité des hommes sur le marché du travail et confirmé la piètre situation économique des autochtones, des Noirs et des personnes d'origine raciale mixte.

Dans la même veine, une étude réalisée par Marr (1976) à partir du recensement de 1971 a fait ressortir qu'entre 1969 et 1971 les immigrants des pays en voie de développement en Ontario subissaient un taux de chômage de deux fois supérieur à la moyenne pour les autres immigrants. De plus, les immigrants des pays en voie de développement de sexe masculin touchaient, dans un grand nombre de catégories professionnelles déterminées, un revenu inférieur à celui d'autres immigrants de sexe masculin.

Une analyse portant sur une classification spéciale du recensement de 1976 dans la communauté urbaine de Toronto (Muszynski, 1982) a démontré que le taux de chômage chez les personnes dont l'indo-pakistanais était la langue maternelle s'établissait à 12 %, soit le double du taux de chômage moyen pour cette année-là. Les groupes ayant l'espagnol ou le chinois comme langue maternelle présentaient eux aussi un taux de chômage supérieur à la moyenne.

Concernant les écarts de revenu entre les minorités visibles et la majorité, l'étude sur le pluralisme ethnique réalisée en 1978-1979 (Reitz et al.) a démontré que le revenu des Antillais et des Portugais de sexe masculin était inférieur de 3 000 $ en moyenne. Pour leur part, les Italiennes et les Antillaises touchaient 6 000 $ de moins que les Canadiens appartenant à la majorité. Même en tenant compte de facteurs comme la scolarité, l'expérience de travail et la connaissance de l'anglais, les Antillais de race noire gagnaient 2 400 $ de moins (par rapport aux Canadiens membres de la majorité) et les femmes étaient l'objet d'inégalités plus marquées encore. Le salaire des Chinoises était inférieur de 3 500 $; celui des Antillaises de race noire de 3 800 $. L'injustice salariale à l'endroit des Antillais trouve sa source partiellement dans la faible considération accordée à leur emploi et la ségrégation par profession qui s'exprime par une représentation disproportionnée dans les postes mal payés et situés au bas de l'échelle. Par exemple, chez les Antillais, 68 p. 100 cent des hommes et 57 p. 100 des femmes occupaient un poste mal payé et faisant l'objet de discrimination (poste d'infirmière auxiliaire dans le cas des femmes, par exemple). En outre, les Antillais qui occupaient un emploi mieux considéré, celui de médecin par exemple, touchaient un salaire nettement inférieur compte tenu de leur niveau de scolarité et de leur situation professionnelle.

D'après une étude (Zureik et al., mars 1983) menée sur une période de cinq à sept ans à partir de 1975 auprès de récents diplômés à la maîtrise en administration des affaires dans les universités de l'Ontario, les Anglo-Saxons ont été embauchés

en plus grand nombre, ont reçu un salaire plus élevé et ont obtenu de l'avancement plus rapidement que les candidats appartenant à une minorité visible, même si ces derniers avaient fait plus de demandes d'emploi, avaient passé plus d'entrevues et possédaient les mêmes compétences. Cette étude effectuée pour le compte de la Commission des droits de la personne de l'Ontario portait sur un échantillon de 67 membres des minorités noire, chinoise, indo-pakistanaise, japonaise, etc. et un groupe témoin composé de 70 diplômés de race blanche.

En 1983, Jain et Sloane ont étudié les effets de la récession économique sur trois aspects de l'égalité d'accès à l'emploi pour les minorités raciales et les femmes : les écarts dans le salaire brut, l'employabilité relative et la propension à recourir aux lois antidiscriminatoires et aux mécanismes d'exécution. L'étude s'appuyait sur des données relatives à la rémunération et à l'emploi pendant une période allant, dans certains cas, jusqu'à 31 ans et comprenait les États-Unis, le Canada et la Grande-Bretagne pour les années antérieures à 1980. Les conclusions de l'étude étaient les suivantes : (1) lorsqu'il y a eu récession, les minorités raciales ont été désavantagées par rapport aux travailleurs de race blanche en matière de rémunération et d'emploi; cette constatation était cependant moins vérifiable dans le cas des femmes par rapport aux hommes; (2) la situation économique absolue des minorités visibles et des femmes s'est détériorée au cours des récessions, d'où la possibilité d'autres conséquences négatives à long terme; et (3) le pourcentage de cas réglés ou de taux de réussite a diminué au cours de la dernière récession (1978 à 1980).

Selon le recensement de 1981, les minorités visibles, composées de neuf groupes ethniques, représentaient environ 4,5 p. 100 de la population adulte canadienne (15 ans et plus). Notons cependant que plus de 70 p. 100 des membres adultes des minorités visibles étaient d'origine chinoise, noire ou indo-pakistanaise (27,9 %, 23,7 % et 19,8 % respectivement) (Disponibilité, décembre 1986).

Toujours selon le recensement de 1981, les minorités visibles étaient concentrées en Ontario et sur la côte du Pacifique et la distribution géographique était différente selon les groupes ethniques. Ainsi, les Noirs étaient plus nombreux dans l'est du pays, y compris en Ontario, tandis qu'une plus forte proportion de personnes d'origine chinoise habitaient dans l'ouest. (Disponibilité, décembre 1986).

Règle générale, les membres des minorités visibles étaient plus jeunes et plus instruits que l'ensemble de la population adulte canadienne et leur taux de participation à la main-d'oeuvre était supérieur (Disponibilité, décembre 1986). Cependant, d'importants écarts séparaient les groupes ethniques au plan de ces facteurs démographiques (Disponibilité, décembre 1986). Par exemple, le pourcentage de gens ayant une formation universitaire variait entre 17,5 p. 100 pour les Noirs et 60,2 p. 100 pour les Philippins, tandis que le taux de chômage oscillait entre 3,8 p. 100 pour les Japonais et 10,1 p. 100 pour les Asiatiques du Sud-Est (Disponibilité, décembre 1986).

En général, la répartition entre les catégories d'emploi n'était pas la même pour les minorités visibles que pour la population active canadienne. Dans l'ensemble, les minorités visibles se concentraient dans les sciences naturelles, le génie, les mathématiques et les emplois reliés à la médecine et étaient moins présentes dans le secteur primaire. Là encore, les données varient considérablement selon le groupe ethnique (Disponibilité, décembre 1986).

Enquête du Conseil du Trésor du Canada : En avril 1985, le Secrétariat du Conseil du Trésor a mené une enquête auprès de ses employés en vue d'évaluer la représentation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. Au total, 3 791 personnes s'étaient identifiées comme membres des minorités visibles. L'enquête a révélé que la représentation des minorités visibles dans la fonction publique n'était que de 1,7 p. 100 contre 4,3 p. 100 dans la population active canadienne, soit un écart de plus de 100 p. 100. Elle a démontré également que les Chinois et les Indo-Pakistanais d'origine étaient concentrés principalement dans les secteurs scientifique et professionnel, tandis que les Noirs et les Philippins d'origine se retrouvaient surtout dans le secteur du soutien administratif.

Selon les chiffres fondés sur l'auto-identification, le groupe ethnique le mieux représenté au sein de la fonction publique était celui des Indo- Pakistanais, suivi des Noirs et des Chinois d'origine. Plus de 50 p. 100 des membres des minorités visibles au service de la fonction publique fédérale se trouvaient en Ontario.

Conclusion : Comme l'a mentionné le juge Abella : "Bien que, de toute évidence, un grand nombre de non-Blancs aient à faire face à la discrimination en matière d'emploi, les différentes minorités éprouvent des difficultés financières et professionnelles dont le degré varie grandement selon le

groupe et la région." (p. 51). Nous souscrivons à l'opinion suivante : "À l'heure actuelle, les données de Statistique Canada ne sont pas suffisamment ventilées par race ou par région pour déterminer la ségrégation par profession, les taux de salaire, l'avancement ou autres indicateurs de désavantages et permettre de décider lesquelles des minorités visées ne semblent pas avoir besoin de programmes d'équité en matière d'emploi. De telles décisions devraient non seulement être faites à la lumière de meilleures données, mais encore à la suite de consultations auprès des minorités visées." (p. 52)

Cette opinion peut s'appliquer également en ce moment (mars 1987) aux employés de la fonction publique fédérale, aux sociétés d'État relevant de la compétence fédérale, de même qu'aux autres paliers de gouvernement. Les données recueillies par la commission Abella auprès de 11 sociétés comptant un total de 175 000 employés ont permis de constater que "le nombre d'autochtones, de membres des minorités visibles et de personnes handicapées au service des sociétés était faible." (Abella, p. 103).

Enquêtes sur les politiques et pratiques de dotation des employeurs : Trois études ont été consacrées à la relation entre les politiques de dotation des employeurs et les minorités raciales. À l'aide d'études sur le terrain menées auprès d'un échantillon d'employeurs torontois, Henry et Ginzberg (1985) se sont penchés sur la discrimination directe. Pour leur part, Jain (1986) et Billingsley et Muszynski (1985) ont examiné les implications des politiques de dotation des employeurs sur les minorités raciales. Jain a mené son enquête auprès de forces policières réparties à travers le pays, tandis que Billingsley et Muszynski ont fait porter leur étude sur des employeurs torontois.

Dans le cadre de leur étude, Henry et Ginzberg (1985) ont analysé la discrimination raciale dans l'emploi en faisant appel à deux groupes de comédiens de race blanche et de race noire qui postulaient des emplois vacants en personne ou au téléphone. Les comédiens ont postulé en personne 201 emplois vacants, soit un total de 402 demandes d'emploi au cours d'une période de 3 mois 1/2. Les enquêteurs ont fait 237 demandes d'emploi au téléphone. Pour chaque demande, quatre appels étaient logés par un Canadien appartenant à la majorité blanche et d'origine anglaise, un immigrant de race blanche, un Antillais de race noire et un Indo-Pakistanais. Une fois tous les tests terminés, on s'est aperçu que les postulants de race blanche s'étaient vus offrir un emploi trois fois plus souvent que ceux de race noire. Les auteurs de l'étude pouvaient donc conclure qu'un grand nombre d'employeurs

torontois mis en présence de postulants du même âge et du même sexe et possédant des compétences similaires exerçaient de la discrimination fondée sur la couleur de la peau (tests sur place) et l'accent (test par téléphone).

Jain (1986) a réalisé une première étude en 1985 et une étude de suivi en 1987 sur le recrutement et la sélection des membres des minorités visibles auprès de 14 corps de police, dont la Gendarmerie royale du Canada, la Sûreté provinciale de l'Ontario, la Sûreté du Québec et le service de police de la communauté urbaine de Toronto. Ces études visaient premièrement à examiner les politiques de sélection et de recrutement en vigueur dans les services de police à travers le Canada, à faire des recommandations destinées à accroître la représentation des minorités visibles dans ces services et à appuyer l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) dans ses efforts pour améliorer les relations interraciales au sein des services de police et avec les minorités visibles. Les études ont révélé que, dans les 14 services de police, les agents membres des minorités visibles composaient, en 1985, entre zéro et 3 p. 100 et, en 1987, 3,4 p. 100 de l'effectif. De plus, elles ont permis de cerner dans certains des corps de police des obstacles systémiques au recrutement et à la sélection de membres des minorités visibles : le recours aux filières de recrutement traditionnelles, les restrictions quant à la grandeur, au poids et à l'âge et l'utilisation abondante d'entrevues.

Pour leur part, Billingsley et Muszynski (1985) ont interrogé les représentants de 199 employeurs torontois et ont découvert que les politiques de ces employeurs en matière de personnel étaient officieuses et subjectives. Par exemple, dans la plupart des cas, les employeurs faisaient appel à des méthodes officieuses pour combler des postes de haute direction mieux rémunérés. Les filières officieuses, et notamment le bouche à oreille chez les cadres, étaient (selon 45 % des répondants) les sources les plus fréquemment utilisées pour combler les postes de cadres débutants et de cadres supérieurs. Au sujet de la sélection des employés, les répondants mettaient l'accent sur des qualités mesurables subjectivement telles que l'aptitude à la communication, la manière ou l'attitude et la capacité de s'intégrer. Par exemple, un grand nombre d'employeurs considéraient comme inacceptable que des employés aient un accent prononcé ou une façon "différente" de communiquer leurs idées.

Selon les auteurs de l'étude, les postulants non blancs, même après avoir satisfait plusieurs critères objectifs de sélection, devaient encore satisfaire un nombre important de critères subjectifs comme la "capacité de s'intégrer".

Représentation des minorités visibles dans les institutions canadiennes

Selon le rapport Daudlin (1984), il suffit d'examiner les pratiques d'emploi des services de police et d'incendie, des services gouvernementaux, des universités, des médias et des organismes publics et privés pour se rendre compte que, consciemment ou non, on refuse aux minorités visibles la pleine participation à la société canadienne. Plusieurs études récentes ont confirmé la justesse des conclusions du rapport Daudlin. Par exemple, comme nous l'avons indiqué plus tôt, (1) les études réalisées par Jain en 1986 et 1987 ont démontré que la représentation des agents de police membres des minorités visibles se chiffrait entre zéro et 3 p. 100 dans 14 corps de police à travers le Canada. Dans le même ordre d'idées, l'enquête du Secrétariat du Conseil du Trésor (1985) a révélé que le pourcentage des membres des minorités visibles dans l'effectif de la fonction publique fédérale était de 1,7 p. 100 contre 4,3 p. 100 dans la main-d'oeuvre canadienne (Disponibilité, décembre 1986). (3) L'étude Jain et Hackett (1987), échelonnée sur une période de deux ans et portant sur les programmes d'action positive à travers le Canada, a permis de constater que la représentation des minorités visibles dans 190 organismes publics et privés à l'étude en 1985 était réduite. Cette étude confirmait les résultats obtenus par la commission Abella dans le cadre de son enquête auprès de 11 sociétés d'État fédérales. Selon l'étude Jain et Hackett (1987), les minorités visibles constituaient un groupe cible pour 30,8 p. 100 (N - 16) des employeurs qui affirmaient avoir mis sur pied des programmes d'action positive. La proportion était de 94,2 p. 100 (49 sur 52) dans le cas des femmes. (4) Dans une étude réalisée auprès de 20 quotidiens de langue anglaise (dont les dix plus importants qui revendiquent le tiers du tirage des quotidiens au Canada et 85 p. 100 du tirage en Ontario) à travers l'Ontario, Mayers (décembre 1986) s'est rendu compte que les membres des minorités visibles étaient presque complètement absents des salles de rédaction. Sur 1 731 personnes travaillant à temps plein dans les salles de rédaction, seulement 30 (1,7 p. 100) appartenaient aux catégories des minorités visibles, des autochtones ou des personnes handicapées. Quant aux femmes, bien qu'elles représentaient 31 p. 100 des employés des salles de rédaction, elles n'occupaient que 19 p. 100 des postes de cadres. Les autres groupes minoritaires ne comptaient aucun cadre dans leurs rangs. À une exception près, la faible représentation des minorités dans les salles de rédaction ne constituait pas un sujet de préoccupation.

Plusieurs commissions (Daudlin, 1984; Abella, octobre 1984; Boyer, 1985) ont mis en évidence l'absence des membres des minorités visibles en tant que modèles à émuler dans des postes clés du secteur public et ont recommandé le recours aux nominations faites par le gouverneur en conseil pour accroître la représentation des membres des minorités visibles aux échelons supérieurs de la fonction publique et des sociétés d'État (voir recommandations n° 21 dans L'égalité ça presse et n° 73 dans Boyer et Abella, page 51). Dans sa réponse (Pour un partage équitable, mars 1986), le gouvernement fédéral s'est engagé à accroître le nombre de nominations de femmes et de membres des groupes ethniques dans les conseils et organismes du gouvernement fédéral et dans les sociétés d'État (page 59). Récemment, le premier ministre (G&M, 19 mars 1987, page A4), affirmait que depuis la prise du pouvoir par son gouvernement en 1984, la représentation des femmes dans les conseils et autres organismes fédéraux était passée de 15 à 27 p. 100, un résultat légèrement inférieur à l'objectif de 30 p. 100 pour son premier mandat. Toutefois, nous ne disposons pas de chiffres explicites concernant les nominations de membres des minorités visibles puisqu'elles sont assimilées à la rubrique des nominations de membres des groupes ethniques.

Les programmes d'action positive ou d'équité en matière d'emploi et de respect de l'obligation contractuelle sont au nombre des mesures prônées par les pouvoirs publics pour remédier à la faible représentation des minorités visibles et à la discrimination dont elles sont victimes.

Notes

1. Entre 1967 et 1981, la composition démographique de la société canadienne a évolué considérablement. Par exemple, en 1971, la population canadienne se composait à 60 p. 100 d'anglophones et à 33 p. 100 de francophones. En 1981, les chiffres correspondants étaient 40 p. 100 et 27 p. 100 respectivement. Parallèlement, les autres groupes ethnoculturels ont vu leur représentation se hisser de 7 p. 100 en 1967 à 33 p. 100 en 1981.

2. La méthode utilisée dans le rapport Disponibilité (1986) pour évaluer le nombre de membres des minorités visibles a été établie d'après un recoupement des données tirées du recensement de 1981 portant sur l'origine ethnique, le lieu de naissance, la religion et la langue maternelle. Ces données ont été tirées des réponses à la question suivante figurant au questionnaire du recensement transmis à la population cible : "À quel groupe ethnique ou culturel appartenez-vous, vous ou vos ancêtres, à votre première arrivée sur le continent? En 1981, c'était la première fois que les répondants pouvaient inscrire plus de deux origines ethniques. Il est donc impossible de comparer les données obtenues en 1981 avec celles du recensement de 1971 qui stipulait qu'il fallait mentionner une seule origine ethnique, c'est-à-dire l'ascendance paternelle (Abella, 1984, page 88). Par conséquent, il a été impossible dans le recensement de 1981 d'obtenir les données traitant précisément de la race ou de la couleur des répondants.

CHAPITRE II

POLITIQUES D'ACTION POSITIVE-D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Au Canada, l'expression "action positive" a été remplacée par "équité en matière d'emploi" dont l'adoption a été proposée en 1984 par la Commission royale d'enquête Abella sur l'égalité en matière d'emploi et qui est largement utilisée depuis. Faisant suite aux recommandations du rapport de la Commission Abella, la Loi sur l'équité en matière d'emploi est entrée en vigueur en 1986. Simultanément, le gouvernement fédéral a institué le Programme de contrats fédéraux qui s'ajoute à un programme d'action positive destiné à ses fonctionnaires. Ces programmes visent à promouvoir l'équité dans l'emploi pour les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles.

Loi sur l'équité en matière d'emploi : Promulguée en 1986, cette loi s'applique aux employeurs et aux sociétés d'État de 100 employés et plus qui relèvent de la compétence fédérale. En vertu de cette loi, ces employeurs sont tenus depuis juin 1988 de déposer un rapport annuel auprès de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Ce rapport donne des indications concernant les branches d'activité, le lieu de l'établissement et la situation professionnelle, c'est-à-dire sur la représentation de tous les employés et des membres des groupes désignés par groupe d'emploi et échelle de rémunération et sur le nombre des recrutements, des avancements et des départs mois après mois pour une année complète. L'employeur qui ne se conforme pas à cette exigence peut encourir une amende maximale de cinquante mille dollars.

L'employeur doit, au moins durant les trois années qui suivent le dépôt du rapport, conserver tous les documents qui ont été utilisés dans la compilation des renseignements qu'il contient. Le public pourra consulter ces rapports qui seront envoyés à la Commission canadienne des droits de la personne qui a le pouvoir d'instituer une enquête si elle a des motifs raisonnables de croire que les données contenues dans le rapport traduisent une discrimination systémique. Outre le rapport annuel, les employeurs sont tenus d'élaborer un plan annuel d'équité en matière d'emploi qui énonce des objectifs

et un échéancier. Ils doivent garder ce plan pendant au moins trois ans. Contrairement au rapport annuel, les employeurs ne sont pas tenus de présenter ce plan au gouvernement et ils n'encourent pas d'amende s'ils omettent de l'élaborer et de le mettre en oeuvre.

Les employeurs régis par la présente loi sont tenus de consulter les personnes que les salariés ont désignées pour les représenter ou, dans le cas de travailleurs syndiqués, les agents négociateurs. Cette consultation vise à cerner et supprimer les obstacles à l'emploi auxquels se heurtent les membres des groupes désignés et à instaurer des politiques et des pratiques positives pour mettre en oeuvre des mesures spéciales et prendre des mesures raisonnables d'adaptation.

Il est prévu que les dispositions et l'application de la présente loi feront l'objet d'un examen complet cinq ans après son entrée en vigueur, et à la fin de chaque période ultérieure de trois ans.

Programme des contrats fédéraux : En vigueur depuis le 1er octobre 1986, le programme des contrats fédéraux touche les entreprises qui comptent au moins 100 employés et qui présentent une soumission pour la fourniture de biens et de services d'une valeur de 200 000 $ et plus au gouvernement fédéral. Les entrepreneurs sont tenus de s'engager par écrit à mettre sur pied et à exécuter un programme d'équité en matière d'emploi qui identifie et supprime tous les obstacles artificiels à la sélection, l'embauche, l'avancement et la formation des femmes, des autochtones, des personnes handicapées et des minorités visibles. Le programme doit s'appuyer sur 11 critères, y compris les suivants :

(a) Communication par le mandataire général aux employés et aux syndicats de l'engagement visant l'équité en matière d'emploi et l'attribution des responsabilités destinées à la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi au niveau des cadres supérieurs.

(b) Collecte et mise à jour des renseignements sur la situation professionnelle des groupes désignés par profession et par échelle salariale et en termes d'embauches, de promotions et de départs par rapport à l'ensemble des autres employés.

(c) Analyse de la représentation des groupes désignés au sein de l'organisme par rapport à leur représentation dans la main-d'oeuvre externe qualifiée.

(d) Élimination ou modification des politiques, pratiques et systèmes, qu'ils soient formels ou informels, qui ont ou sont susceptibles d'avoir un effet défavorable sur la situation professionnelle des groupes désignés.

(e) Mise en place d'objectifs pour l'embauche et l'avancement d'employés appartenant aux groupes désignés.

(f) Adoption de mesures spéciales, au besoin, pour assurer la réalisation des objectifs, y compris la disposition concernant les mesures raisonnables d'adaptation.

(g) Adoption de procédures pour l'examen des progrès accomplis et des résultats obtenus dans la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi.

(h) Accès des représentants de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada aux dossiers pour qu'ils puissent vérifier sur place la conformité, aux fins de l'évaluation des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi.

On prévoit que ce programme s'appliquera à 800 grandes entreprises dont le volume d'affaires avec le gouvernement s'élève, selon les projections, à quelque 6 milliards de dollars. La Loi sur l'équité en matière d'emploi et le programme des contrats toucheront plus de 1 million de travailleurs canadiens (MacDonald, 12 juin 1986). Les entrepreneurs qui refuseront de s'engager à mettre sur pied des programmes d'équité en matière d'emploi pourraient être rayés de la liste des fournisseurs éventuels du gouvernement fédéral. Dernièrement, le gouvernement a rejeté deux soumissions par écrit d'une valeur de plus de 5 M$ provenant d'entreprises qui ne s'étaient pas conformées aux exigences relatives à l'équité en matière d'emploi. Le gouvernement a prolongé le délai pour la présentation des soumissions afin de donner la chance aux entreprises de soumissionner à nouveau; déjà, une des deux entreprises a satisfait les exigences gouvernementales. Plus de 520 sociétés ont signé l'attestation d'engagement depuis que le programme a été sanctionné en octobre 1986 (Globe and Mail, 17 février 1987, A1-2).

Fait important à noter en marge du programme des contrats, la politique de conformité du gouvernement n'exige pas des entrepreneurs le dépôt d'un plan d'équité en matière d'emploi; il leur suffit de s'engager à réaliser un plan. Chaque entrepreneur doit toutefois dresser son plan, car celui-ci peut faire l'objet d'une vérification sur place.

Programmes d'action positive dans la fonction publique fédérale : Les premiers programmes d'action positive au sein de la fonction publique ont été mis sur pied par le Conseil du Trésor en 1983 (Communiqué de presse, 27 juin 1983) et visaient les femmes, les personnes handicapées et les autochtones. Puis en septembre 1985, le Conseil du Trésor en a étendu l'application aux membres des minorités visibles.

Le Conseil du Trésor est l'employeur de tous les fonctionnaires au service du gouvernement fédéral à travers le Canada. La Commission de la Fonction publique assure la mise en oeuvre de ces programmes pour le compte du Conseil du Trésor. Grâce à la mise sur pied par le Président du Conseil du Trésor de comités consultatifs rattachés à chacun des groupes cibles, on peut disposer d'une perspective continue et de conseils sur les politiques et les programmes destinés à améliorer les conditions d'emploi des membres des groupes cibles au service de la fonction publique et des sociétés d'État. Les personnes qui participent à ces comités proviennent de l'extérieur de la fonction publique.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, une enquête effectuée au milieu d'avril 1985 a permis de constater que le pourcentage des membres des minorités visibles dans l'effectif de la fonction publique s'élevait à 1,7 p. 100 (3 791 personnes) contre 4,3 p. 100 (500 000 personnes) dans la population active. La sous-représentation des minorités visibles dans la fonction publique se chiffrait donc à plus de 4 000 individus.

Pour que les membres des minorités visibles soient représentés équitablement dans la fonction publique, le Conseil du Trésor a demandé en septembre 1985 à la Commission d'appliquer les mesures spéciales suivantes : (Rapport annuel, CFP, 1985, p. 28) :

(1) Révision de la formule de demande d'emploi de la fonction publique pour permettre aux membres des minorités visibles de s'identifier comme tels;

(2) Révision des systèmes de données de la Commission pour être au courant de la situation des minorités visibles au cours du processus de recrutement, de présentation et de nomination;

(3) Élaboration "d'indicateurs de disponibilité" de membres qualifiés des minorités visibles sur le marché du travail afin de permettre aux gestionnaires de la fonction publique de se fixer des objectifs quant à leur recrutement;

(4) Ajout aux cours offerts aux gestionnaires de la fonction publique d'une section spéciale sur les minorités visibles;

(5) Élaboration d'un module de formation à la fonction publique du Canada à l'intention des membres des minorités visibles nouvellement recrutés;

(6) Étude menée par l'Association des universités et collèges du Canada pour actualiser les équivalences canadiennes des diplômes universitaires de certains pays étrangers pour lesquels ces équivalences sont difficiles à obtenir.

En juin 1986 (Communiqué de presse, 26 juin 1986), le Président du Conseil du Trésor a annoncé d'autres mesures pour accroître la représentation des minorités visibles dans la fonction publique :

(1) Création par la CFP d'un programme spécial d'emploi destiné à favoriser l'embauche de membres des minorités visibles dans des postes temporaires et à temps plein. Le Conseil du Trésor consacrera 300 personnes-années et 10,5 millions de dollars à ce programme entre 1986-1987 et mars 1989;

(2) Création à Ottawa d'un bureau responsable de la coordination, de la surveillance et de l'évaluation des programmes de la fonction publique destinés aux minorités visibles;

(3) Création d'un réseau de coordonnateurs des minorités visibles dans les bureaux régionaux de la CFP qui, en plus de faire le recrutement, tient un répertoire des candidats provenant des minorités visibles, les fait connaître et les conseille.

Programmes d'action positive à travers le Canada : Les programmes volontaires d'action positive sont légaux dans toutes les sphères de compétence au Canada. En Alberta, le Cabinet peut approuver ce type de programmes. Le paragraphe 15(2) de la Charte canadienne des droits et libertés reconnaît aussi leur légalité. Au Québec, depuis septembre 1986, la Commission québécoise des droits de la personne a le pouvoir

de recommander la mise sur pied d'un programme d'action positive, si elle détermine, après enquête, qu'un groupe est l'objet de discrimination. Dans le cas où sa recommandation n'est pas suivie, la Commission peut en référer à un tribunal et obtenir une ordonnance visant à établir un programme d'action positive et à le faire appliquer. Outre les quatre groupes cibles visés par la loi fédérale, la réglementation québécoise touche d'autres groupes qui peuvent être l'objet de discrimination. En Saskatchewan et dans la sphère de compétence fédérale, les commissions d'enquête peuvent ordonner la mise en place de programmes d'action positive si elles constatent de la discrimination.

S'appuyant sur la Loi fédérale en matière de droits de la personne, un tribunal a ordonné à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada de mettre sur pied un programme d'action positive. Après trois ans d'auditions et de délibérations, le tribunal a jugé que les pratiques d'embauche de la compagnie dans la région du Saint-Laurent étaient discriminatoires à l'égard des femmes. Dans un jugement marquant, le tribunal a enjoint à la compagnie de confier à des femmes un poste de col bleu sur quatre, jusqu'à ce qu'elles représentent 13 p. 100 du total. Il lui a aussi prescrit de prendre une série d'autres mesures, qui vont de l'abandon de certains tests d'aptitude mécaniques à l'adoption d'une nouvelle politique de publicité pour les postes vacants.

Ce jugement, important à plusieurs égards, a été rendu à la suite d'une plainte déposée en 1979 contre le CN par un groupe de pression féminin, Action Travail des Femmes. Pour la première fois, des objectifs précis ont été formulés : le pourcentage visé de 13 p. 100 correspond en gros à la proportion des emplois de cols bleus que les femmes occupent dans l'industrie en général. Le CN a décidé d'en appeler de ce jugement devant la Cour d'appel fédérale. La Cour a rejeté la partie du jugement du tribunal portant sur l'action positive, mais a statué que les pratiques d'embauche du CN étaient discriminatoires à l'égard des femmes et a confirmé l'abolition des tests, etc. Dans une décision unanime, la Cour suprême du Canada (Rauhala, 26 juin 1987) a confirmé le jugement rendu en 1984 en déclarant que les tribunaux avaient le pouvoir d'ordonner aux employeurs l'adoption de plans d'action positive afin de faire échec à la discrimination systémique.

Au cours des dernières années, des commissions d'enquête provinciales ont aussi prescrit des programmes d'action positive. En 1980, par exemple, dans l'affaire Betty Hendry c. la Régie des alcools de l'Ontario, une commission d'enquête

de l'Ontario a ordonné à la Régie de mettre sur pied un programme d'action positive, tout en ne précisant aucun objectif. Elle lui a ordonné d'élaborer, en collaboration avec le conseil provincial des femmes, un programme visant à réduire le déséquilibre dont les femmes sont victimes au plan des chances d'emploi. En 1976, dans l'affaire Shirley Naugler c. la Régie des alcools du Nouveau-Brunswick, la Commission du Nouveau-Brunswick a ordonné à la Régie de mettre sur pied un programme d'action positive. Cette dernière en a appelé de cette ordonnance auprès de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick qui ne l'a pas confirmée. Pour sa part, la Régie des alcools de l'Ontario n'a pas interjeté appel de la décision Hendry.

Les Commissions des droits de la personne du Québec et de la Saskatchewan ont établi une série de règles régissant l'approbation des plans d'action positive. Dans le cas de la Saskatchewan, ces règles comprennent : (1) une analyse systématique de l'effectif actuel d'un employeur, (2) une comparaison entre la composition de cet effectif et celle d'un groupement voisin plus important, (3) l'élaboration de politiques de gestion qui, dans un certain laps de temps, viendront à bout des déséquilibres qui ont été constatés, et (4) un système de contrôle pour veiller au respect des objectifs et des délais.

En Saskatchewan et au Manitoba, on a élaboré des programmes d'action positive intégrés au respect de l'obligation contractuelle dans un certain nombre de mégaprojets du secteur des ressources naturelles. On a également lié la signature de contrats de location de terre à l'embauche d'autochtones dans de grands projets. De plus, comme l'a mentionné Tarnopolsky (1980) : "... depuis dix ans au moins, nous appliquons au Canada le plus vaste programme d'action positive jamais entrepris, c'est-à-dire le recrutement des francophones dans la fonction publique fédérale..." (95). Au Québec, la Loi 101, un programme obligatoire d'action positive axé sur la langue, constitue un autre exemple de programme visant à accroître la représentation des francophones dans les organismes publics et privés au Québec. Autre exemple, le programme destiné à accorder aux anciens combattants un traitement préférentiel en matière d'emploi dans le gouvernement fédéral.

Des employeurs du secteur public (sociétés d'État entre autres) et du secteur privé ont adopté des programmes d'action positive en Nouvelle-Écosse, en Saskatchewan et en Ontario. Ils ont été imités par la fonction publique en Ontario et au Manitoba, plusieurs administrations municipales, dont celles

de Toronto, Winnipeg, Saskatoon, Regina, Vancouver, par au moins un service de police, celui de la communauté urbaine de Toronto, et par un certain nombre de grandes entreprises canadiennes. Cependant, la majorité des organismes canadiens n'ont toujours pas adopté de tels programmes.

La Charte canadienne des droits et libertés (1982) et les lois sur les droits de la personne au Canada autorisent les employeurs à mettre sur pied leurs propres programmes d'action positive, comme nous l'avons mentionné plus tôt. La mise sur pied de ces programmes part du principe que les minorités, raciales ou autres, ont été privées, et continuent de l'être, des occasions d'acquérir la formation et l'expérience qui leur permettraient de remplir les conditions requises pour obtenir de meilleurs emplois. Ces programmes sont conçus pour faire contrepoids aux conséquences de la discrimination passée et actuelle. L'action positive est une approche mûrement réfléchie et méthodique qui a pour objet d'accroître les occasions d'emploi offertes aux groupes minoritaires et aux femmes. Elle comprend une série de mesures positives que les employeurs prennent pour supprimer les obstacles à l'emploi et réaliser des progrès mesurables en matière de recrutement, d'embauche, de formation et d'avancement des travailleurs qui, par le passé, se sont vus refuser l'accès à certains postes.

La mise en oeuvre des programmes d'action positive au Canada semble bénéficier des tribulations de l'expérience américaine en ce domaine, expérience qui existe déjà depuis un bon nombre d'années. Il semble donc opportun d'examiner les résultats obtenus par les Américains pour en connaître les répercussions pour le Canada.

L'action positive aux États-Unis : Aux États-Unis, le décret-loi présidentiel n° 11 246 rend obligatoire la mise sur pied de programmes d'action positive par les entrepreneurs fédéraux qui comptent au moins 50 employés et qui obtiennent un contrat d'au moins 50 000 $ du gouvernement. Le décret-loi relatif à l'action positive s'applique à l'ensemble de l'entreprise, même si une seule de ses composantes obtient un contrat. Le programme canadien de contrats fédéraux qui est entré en vigueur le 1er octobre 1986 fonctionne un peu de la même manière. Comme nous l'avons indiqué auparavant, les entrepreneurs qui comptent au moins 100 employés et qui désirent soumissionner des marchés fédéraux d'une valeur de 200 000 $ et plus doivent s'engager à mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi. Cet engagement doit être réalisé en fonction de plusieurs critères, dont l'établissement d'objectifs en matière d'embauche et d'avancement des membres des groupes désignés, l'élimination

des obstacles à l'emploi et l'adoption de mesures spéciales afin d'assurer la réalisation des objectifs. À tout moment après l'entrée en vigueur du contrat, les agents compétents de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) pourront effectuer des examens de conformité dans les organisations concernées. Les entrepreneurs qui n'auront pas mis en oeuvre l'équité en matière d'emploi pourraient être radiés de la liste des fournisseurs du gouvernement.

Aux États-Unis, les entrepreneurs fédéraux sont tenus de déposer un plan d'action positive d'une durée de cinq ans assorti d'objectifs et d'échéanciers et comprenant des mesures spéciales, etc., en vue de la réalisation des objectifs. Cette exigence n'existe pas dans le programme de contrats fédéraux du Canada. En vertu de la politique de conformité du gouvernement, l'entrepreneur n'est pas tenu de déposer un plan d'équité en matière d'emploi; il lui suffit de s'engager à réaliser un plan. Toutefois, les entrepreneurs qui font l'objet d'une vérification par un agent de la CEIC doivent avoir établi un tel plan. À ce jour (septembre 1988), 108 entrepreneurs font l'objet d'une vérification par la CEIC. Aux États-Unis, les objectifs numériques établis par l'entrepreneur doivent être significatifs, mesurables, réalisables et conformes à des résultats prévus. Lorsqu'un entrepreneur refuse d'élaborer et de mettre en oeuvre un programme d'action positive acceptable dans un laps de temps déterminé, le gouvernement peut annuler et résilier les contrats existants et exclure cet entrepreneur de tout marché ultérieur. La réglementation canadienne ne prévoit pas de critères particuliers en matière d'objectifs et ne contient pas de disposition d'annulation ou de résiliation des contrats. La radiation de la liste des fournisseurs du gouvernement fédéral est, comme nous l'avons déjà indiqué, la seule pénalité prévue.

Aux États-Unis, le programme de respect de l'obligation contractuelle vise quelque 300 000 entrepreneurs, parmi lesquels la plupart des grandes sociétés, qui comptent 41 millions d'employés, selon les estimations (Jain & Sloane, 1981, page 101). Quant au programme canadien, on prévoit qu'il s'appliquera à 800 entreprises d'importance dont les contrats passés avec le gouvernement se chiffrent à quelque 6 milliards de dollars, selon les projections. La Loi sur l'équité en matière d'emploi et le programme des contrats toucheront plus d'un million de travailleurs canadiens (MacDonald, 12 juin 1986).

Aux États-Unis, le Title VII (Equal Employment Opportunity title) du Civil Rights Act (Loi sur les droits civiques) de 1964 réglemente également l'action positive. Il s'applique aux employeurs des secteurs privé et public : administrations municipales et des États, établissements d'enseignement et entreprises qui comptent au moins 15 employés. Les entreprises de 100 employés et plus sont tenues de déposer chaque année des statistiques sur l'emploi des groupes visés, en fonction de la race, du sexe, etc. et selon la classification générale des emplois (Harvey & Blakely, 1985). Bien que les plans d'action positive ne soient pas expressément obligatoires en vertu du Title VII, ils peuvent le devenir par le truchement d'un règlement qui résulte de la conciliation ou d'une décision d'un tribunal. Entre 1965 et 1981, les tribunaux fédéraux américains se sont prononcés sur plus de 5 000 cas litigieux en vertu du Title VII et bon nombre des actions étaient intentées par des particuliers. Plus de 1 700 recours collectifs ont été engagés; ces recours ont été parmi les instruments les plus puissants pour accroître la représentation des minorités et des femmes dans l'emploi du fait qu'ils ont touché le plus grand nombre de gens, qu'ils ont entraîné les montants adjugés les plus élevés et ont fait le plus parler d'eux (Leonard 1984). L'organisme chargé de l'application du Title VII peut, en se fondant sur les rapports annuels, se livrer à une enquête dans les établissements où le nombre d'employés appartenant aux groupes désignés est faible par rapport à la moyenne régionale et où l'emploi de professionnels n'atteint pas la norme nationale.

Au Canada, contrairement aux États-Unis où les particuliers sont autorisées en vertu du Title VII à intenter des poursuites contre les employeurs, la Cour suprême a statué que la législation sur les droits de la personne ne permettait pas les poursuites personnelles. Toutefois, les lois des droits de la personne de la Saskatchewan, du Québec et du gouvernement fédéral contiennent une disposition prévoyant l'application de programmes d'action positive dans les cas où l'on a constaté de la discrimination. De plus, la Commission des droits de la personne de la Saskatchewan est autorisée par la loi à ordonner de sa propre initiative la mise sur pied de tels programmes.

En marge du respect de l'obligation contractuelle, le Secretary of Labour (Secrétaire au travail) des États-Unis a énoncé des lignes directrices à l'égard des programmes d'action positive. Les voici :

"Pour être acceptable, un programme d'action positive doit comprendre l'analyse de secteurs dans l'entreprise où la représentation des groupes minoritaires et des femmes est insuffisante. Il doit également s'accompagner d'objectifs et d'échéanciers que l'entrepreneur s'efforce d'atteindre de bonne foi afin de remédier à cette situation et, partant, d'accroître sensiblement la représentation des minorités et des femmes, à tous les niveaux et les échelons de son effectif où elles sont sous-représentées..."

Toujours selon ces lignes directrices, "la sous-représentation désigne une situation où la représentation des minorités ou des femmes dans une classe d'emplois donnée est inférieure à ce qu'elle devrait être compte tenu de leur disponibilité..."

Outre les exigences contenues dans les décrets-lois, il existe d'autres méthodes en vertu desquelles les employeurs mettent sur pied des programmes d'action positive :

. L'employeur peut de son propre gré élaborer un plan.

. Un employeur peut entreprendre un plan en marge d'une entente découlant de la conciliation avec une agence fédérale (telle que L'EEOC) ou un organisme d'exécution d'un État, ou dans le cadre du règlement d'une poursuite ou d'une accusation engagée par un particulier.

. Les tribunaux peuvent ordonner la mise sur pied d'un plan d'action positive comprenant des objectifs numériques et destiné à faire échec à la discrimination lorsque la conciliation ou les tentatives de règlements hors cour échouent.

Au départ, les programmes d'action positive aux États-Unis étaient perçus en fonction d'objectifs, mais très rapidement ils l'ont été en fonction de quotas. Facultatifs, les objectifs peuvent être réalisés ou non, tandis que les quotas, qui sont obligatoires, doivent être respectés.

La mise à exécution de la loi antidiscrimination par les organismes et les tribunaux américains s'est accompagnée et s'accompagne encore de mesures correctives énergiques : salaire rétroactif, quotas d'embauche, réintégration des employés, abolition des programmes de test, création de programmes spéciaux de recrutement et de formation, crédit d'ancienneté accordé aux femmes et aux employés membres de minorités et correspondant à la période pendant laquelle un emploi leur a été refusé à cause de discrimination, etc. Les quotas sont devenus monnaie courante dans les ordonnances des

tribunaux et les jugements d'expédient (règlements hors cour ayant obtenu l'approbation et la protection des tribunaux), bien que ces derniers soient généralement considérés comme moins stricts et moins exigeants. Cela a entraîné des accusations de discrimination à rebours. Ainsi, dans les affaires qui se sont rendues devant la Cour suprême des États-Unis, plusieurs plaignants ont allégué la discrimination à rebours. Ces affaires, comme on s'en rendra compte, ont permis de résoudre d'autres questions importantes qui sont pertinentes à l'égard du contexte canadien.

Arrêts de la Cour suprême des États-Unis relativement à l'action positive : Dans l'affaire Alan Bakke vs. Regents of the University of California, Bakke soutenait qu'on avait refusé de l'admettre à la faculté de médecine Davis alors que d'autres candidats moins compétents que lui avaient été admis en vertu d'un programme spécial. L'université avait réservé 16 des 100 sièges de la classe d'entrée aux membres des groupes minoritaires. La Cour a jugé que la race d'un candidat pourrait être un critère d'admission dans certains cas. Cependant, elle a statué que les quotas n'étaient pas valables et que, par conséquent, Bakke devait être admis à la faculté de médecine. Ce jugement était marquant en raison de la nouvelle orientation qu'il donnait aux programmes d'action positive aux États-Unis : ces programmes étaient acceptables, mais il ne fallait pas recourir à des systèmes rigides de quotas pour atteindre les objectifs.

Dans l'affaire Brian Weber vs. Kaiser Aluminum and Chemical Corporation (1979), la Cour suprême a rejeté la requête de Weber qui soutenait qu'il s'était vu refuser l'admission à un programme de formation en milieu de travail alors que des travailleurs de race noire possédant moins d'ancienneté avaient été acceptés et que la priorité en fonction de la race prévue dans le contrat passé avec le syndicat contrevenait à certaines dispositions du Title VII du Civil Rights Act. L'arrêt de la Cour approuvait les programmes volontaires et responsables d'action positive mis en oeuvre dans le cadre de négociations collectives.

Depuis toujours, Kaiser Aluminum exigeait que tous les artisans embauchés dans ses usines possèdent une expérience préalable dans le domaine. Cette exigence nuisait considérablement aux travailleurs de race noire du fait qu'ils ont toujours été exclus des emplois d'artisan. Dans plusieurs des usines appartenant à l'entreprise, des travailleurs de race noire ont intenté des poursuites et ont obtenu le versement d'un salaire rétroactif pouvant atteindre jusqu'à 250 000 $. En 1974, Kaiser, désireuse de mettre un terme à

cette situation, a conclu avec le syndicat United Steelworkers of America une convention collective posant les jalons d'un plan volontaire d'action positive pour embaucher plus de Noirs aux postes d'artisans jusque là réservés presque exclusivement aux Blancs. Ce plan définissait des objectifs d'embauche et prévoyait l'élaboration de programmes de formation en milieu de travail à l'intention des travailleurs non qualifiés. En vertu de ce plan, 50 p. 100 des travailleurs admis au programme de formation devaient être de race noire.

Dans son arrêt, la Cour a tenu compte de plusieurs éléments, dont les structures traditionnelles de discrimination, le fait que le programme n'entraîne pas le congédiement de tiers innocents, qu'il ne constitue pas un obstacle irrémédiable à l'avancement des Blancs et qu'il soit temporaire. La Cour a confirmé la validité du plan volontaire d'action positive mis en place chez Kaiser en invoquant "l'esprit de la Loi" et a conclu que le premier souci du Civil Rights Act de 1964, dans sa forme modifiée, était de remédier à la "piètre situation économique des Noirs" et que le Congrès, "en matière d'action positive, n'avait pas tout à fait l'intention d'interdire les initiatives personnelles et volontaires qui avaient pour but de venir à bout du problème."

Dans l'affaire Firefighters Local Union N8.174 vs. Stotts (1984), la Cour suprême devait déterminer si un tribunal fédéral avait outrepassé ses pouvoirs en émettant une injonction ordonnant la mise à pied de travailleurs de race blanche alors que selon le système d'ancienneté en vigueur ce sont des employés de race noire possédant moins d'ancienneté qui auraient dû être mis à pied. La Cour suprême a révoqué l'ordonnance de la Cour fédérale, autorisant de ce fait la mise à pied et la rétrogradation d'employés subalternes de race noire conformément à la procédure de mise à pied en fonction de l'ancienneté.

Les faits étaient les suivants : en 1977, Carl Stotts, un capitaine de race noire du service des incendies de Memphis déposait une plainte en recours collectif en vertu du Title VII. Stotts prétendait que le service des incendies exerçait une discrimination fondée sur la race dans ses pratiques et ses structures d'embauche et d'avancement. La population de Memphis se composait à 37 p. 100 de Noirs alors que le chiffre correspondant pour le service des incendies n'était que de 10 p. 100. En 1980, la plainte déposée par Stotts était réglée en vertu d'un règlement hors cour entériné par le tribunal du district. Un plan volontaire définissait des objectifs d'embauche et d'avancement de 50 et 20 p. 100 respectivement pour les Noirs et visait à porter la

représentation des minorités dans chaque classe d'emploi au niveau correspondant à la représentation des Noirs dans le comté. Ce règlement, cependant, ne contenait aucune disposition concernant les mises à pied.

Aux prises avec un déficit budgétaire, la ville de Memphis a annoncé son intention de mettre à pied un bon nombre de ses employés. Du fait que les mises à pied auraient eu des répercussion négatives sur les Noirs, la Cour du district a approuvé un régime d'ancienneté modifié que la Cour d'appel a confirmé. Le syndicat et la ville ont tous deux interjeté appel devant la Cour suprême.

La Cour suprême statua que, étant donné que l'employeur n'avait pas consenti explicitement à ne pas effectuer les mises à pied en fonction de l'ancienneté, le tribunal inférieur avait commis une erreur en ordonnant les mises à pied en prorogation du jugement d'expédient. Cependant, la Cour suprême ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si une entente volontaire portant sur les mises à pied ainsi que l'embauche pourrait être autorisée suivant le raisonnement de Weber.

La Cour suprême a statué à la majorité qu'en vertu du Title VII, les tribunaux n'avaient pas le pouvoir d'ordonner un traitement de faveur fondé sur la race pour faire échec à une discrimination passée, à moins que ce traitement soit accordé exclusivement aux personnes victimes de discrimination. Deux juges n'ont pas appuyé cet arrêt et trois autres l'ont condamné. Cette affaire a mis en évidence et a laissé en suspens pour une affaire ultérieure la question de la latitude dont les tribunaux fédéraux disposent dans le type de mesure de redressement (particulier contre catégorie) qu'ils peuvent ordonner pour remédier à la discrimination passée (Redeker, octobre 1986).

Dans l'affaire Wygant v. Jackson Board of Education (1986), le conseil scolaire et le syndicat ont élaboré un plan d'action positive visant le maintien d'un ratio Noirs-Blancs déterminé au sein du corps enseignant. Tout comme dans l'affaire Weber, c'est la négociation collective qui a débouché sur l'adoption d'un plan volontaire. L'entente stipulait que, dans le cas de mises à pied, l'ancienneté serait respectée sauf que le ratio Noirs-Blancs qui existait avant les mises à pied devait être maintenu. Or, le plan s'est traduit par plus de mises à pied chez les Blancs que chez les Noirs, même si certains Blancs avaient accumulé plus d'ancienneté (Redeker, octobre 1986).

La Cour suprême a statué que le plan était incompatible avec la disposition d'égalité de la protection contenue dans le quatorzième amendement de la Constitution. Cette protection s'étend aussi aux employés de race blanche. En outre, la Cour suprême a déclaré que l'objectif visé par le plan volontaire était un corps enseignant qui reflétait la population scolaire plutôt que la population active dans la région. Selon la Cour, cet objectif n'était pas acceptable. Enfin, elle statua qu'on n'avait pu prouver qu'une discrimination fondée sur la race ou la classe sociale sévissait et que le traitement de faveur fondé sur la race était nécessaire pour éliminer les effets de cette discrimination (Redeker, octobre 1986).

Dans l'affaire Sheet Metal Workers Local v. EEOC (1986), il s'agissait de déterminer si un tribunal peut ordonner la mise en oeuvre de l'action positive au profit d'un groupe de personnes lorsque la preuve n'a pu être faite que chaque personne appartenant à ce groupe a réellement été victime de discrimination. La Cour suprême a statué que les tribunaux fédéraux pouvaient ordonner l'application de mesures de redressement à l'intention d'un groupe dans le cas d'un employeur ou d'un syndicat qui fait preuve de discrimination de façon continuelle. La Cour, cependant, rejeta l'opinon émise par le gouvernement Reagan selon laquelle seules les victimes réelles de discrimination pouvaient être aidées par les plans d'action positive.

Dans cette affaire, le syndicat des Sheet Metal Workers de New York avait fait preuve de discrimination flagrante et répandue. Faisant fi des jugements prononcés par les tribunaux, il limitait la taille de son effectif de façon à refuser l'accès aux non-Blancs malgré les appels répétés des services aux membres du syndicat, rappelait les retraités, émettait des permis de travail temporaires aux non-membres, faisait preuve de discrimination en favorisant les membres de race blanche qui demandaient unemutation à partir d'une autre section du syndicat et puisait dans les fonds du syndicat pour subventionner des stages de formation destinés aux amis et aux parents des membres, etc. (Redeker, octobre 1986). Un tribunal fédéral lui a ordonné de porter la représentation des minorités dans son effectif à près de 30 p. 100 (Globe & Mail, 3 juillet 1986, A12).

Dans l'affaire Firefighters Local 93 v. City of Cleveland (1986), la question en litige était de savoir si un règlement prévoyant l'application volontaire de l'action positive pouvait être confirmé même si un tribunal ne pouvait attester de l'existence de discrimination par le passé.

Une poursuite déposée en 1980 par une association de pompiers Noirs et Hispano-Américains de Cleveland a été à l'origine de toute l'affaire. Les Noirs et les Hispano-Américains représentaient alors près de la moitié de la population de la ville, mais le pourcentage de membres des minorités occupant un poste supérieur à celui de lieutenant dans les services d'incendie n'était que de 4,5 %. L'association accusa la ville d'exercer la discrimination raciale au plan des promotions, des affectations et autres pratiques de dotation. La Cour a autorisé la section 93 du syndicat des pompiers à intervenir. Pendant que le litige suivait son cours, la ville et l'association ont conclu une entente qui prévoyait que la moitié des promotions au poste de lieutenant et dix des promotions au poste de capitaine et de chef de bataillon devaient revenir à des pompiers membres des minorités. Le syndicat s'opposa à l'entente. Cependant, la Cour entérina sous la forme d'un Jugement d'expédient, malgré les objections soulevées par le syndicat. L'entente prévoyait, dans le cadre du plan d'action positive, le recours à des quotas fondés sur la race jusqu'en 1987. En 1983, le plan s'est traduit par 75 promotions pour les Blancs et 43 pour les non-Blancs (Globe & Mail, 3 juillet 1986, A12).

La Cour suprême confirma l'entente volontaire. Comme le fait remarquer Redeker (octobre 1986), dans le cas des affaires Wygant et Cleveland Firefighters, la Cour suprême a donné raison au Congrès des États-Unis et à sa prédilection pour les ententes volontaires. En effet, ces ententes évitent des procès coûteux, des préjudices moraux aux employés et le versement d'indemnités aux victimes de la discrimination (Redeker, octobre 1986). En outre, lorsqu'il y a entente hors cour, l'employeur ne reconnaît pas la discrimination de façon à consentir à entreprendre un programme d'action positive.

Dans l'affaire Johnson v. Santa Clara Transportation Agency (1987), la Cour suprême a confirmé la validité d'un programme d'action positive mis sur pied par un employeur. Jamais elle ne s'était prononcée aussi clairement sur le rôle de l'action positive dans la lutte aux inégalités en milieu de travail. Elle a appuyé ce plan volontaire d'action positive même s'il n'était pas manifeste qu'il y avait eu discrimination par le passé. Le juge Brennan, au nom de la majorité (6-3), déclara qu'il suffisait qu'il y ait un "déséquilibre manifeste" du nombre de femmes ou de membres des minorités occupant les postes en question (Time, 6 avril 1987, 14). Par conséquent, cet arrêt indique que même s'il est difficile de prouver qu'il y a eu discrimination par le passé, une pénurie de femmes et de membres des minorités (par rapport à leur représentation

sur le marché du travail) dans certaines fonctions peut justifier la mise sur pied d'un programme volontaire d'action positive.

Dans cette affaire, l'employeur a adopté un plan volontaire d'action positive en 1978 afin de recruter des femmes pour combler des postes spécialisés dans lesquels elles étaient absentes. Diane Joyce, qui occupait un poste non spécialisé depuis quatre ans pour l'agence, a postulé un poste de répartiteur sur route en 1980. Paul Johnson, un mâle de race blanche au service de l'agence depuis 13 ans a postulé le même emploi. Ceux-ci étaient parmi les sept candidats qui ont obtenu une note supérieure à 70 lors de l'examen oral et ils ont donc été considérés comme étant qualifiés. La note de Diane Joyce était 73, celle de Paul Johnson 75. Le surveillant local a sélectionné Johnson, mais le coordonnateur des programmes d'action positive du comté lui a préféré Joyce. Lorsque le poste a été offert à Joyce, Johnson, à l'instar de Bakke et de Weber, a porté plainte pour discrimination à rebours.

L'employeur avait établi un objectif temporaire visant à combler 36 p. 100 de ses emplois spécialisés par des femmes de façon à ce que son effectif, dans les principales classes d'emploi, traduise la représentation des femmes sur le marché du travail régional. La Cour suprême statua que le plan de la Santa Clara était compatible avec l'objectif du Title VII visant à éliminer les effets de la discrimination dans l'emploi.

Répercussions de la législation sur l'action positive aux États-Unis : Les répercussion des programmes de respect de l'obligation contractuelle assortis de plans d'action positive au sens des décrets-lois ont été l'objet de plusieurs études aux États-Unis. Les auteurs de ces études (Ashenfelter & Heckman, 1976; Goldstein & Smith, 1976; Heckman & Wolpin, 1976; Leonard, 1984 a & b) sont unanimes à reconnaître que la législation a été un facteur de premier plan dans l'amélioration des perspectives d'emploi et des salaires des mâles de race noire. Quelques études en sont arrivées aux mêmes conclusions dans le cas des femmes de race noire. Les études ont porté sur la période s'étendant de 1966 à 1980. Celles qui ont été effectuées avant 1974 ont démontré que l'amélioration des possibilités d'emploi pour les minorités touchait essentiellement les postes de spécialisation réduite. Par contre, l'étude à laquelle s'est livrée Leonard (1984c) à partir de données récentes (un échantillon de 68 000 établissements entre 1974 et 1980) a révélé que l'action positive contribuait à accroître les chances des minorités

aussi bien dans les postes de cols blancs que dans les emplois de spécialisation réduite. L'action positive s'est donc traduite par des gains tant au chapitre de l'emploi que du perfectionnement des minorités. Comme le souligne Leonard, l'écart entre les études antérieures et postérieures à 1974 est attribuable à des procédures de mise à exécution plus énergiques telles que des examens de conformité auprès des entrepreneurs faisant affaire avec le gouvernement (par rapport à des entrepreneurs de la même industrie et de la même région qui n'ont pas été soumis à un examen) et à la disponibilité accrue de Noirs fortement scolarisés à la fin des années /70.

Les études empiriques, américaines pour la plupart, fournissent d'autres données quant à l'efficacité de l'action positive et de la législation sur l'équité en matière d'emploi. La législation a plus de poids lorsqu'elle est mise à exécution énergiquement. Comme le souligne Beller (1976), l'action positive contribue à accroître les gains en amenuisant les restrictions au premier emploi dans l'ensemble des industries et des professions, ce qui permet aux minorités d'accéder à des emplois mieux payés. La mise à exécution met un frein à la ségrégation par emploi et par race. Outre les procédures de mise à exécution énergiques, la perspective d'avoir à payer une pénalité si l'on est trouvé coupable d'infraction fait plus pour combattre la discrimination que la possibilité d'être l'objet d'une accusation (Beller, 1979, 1982). D'autres études ont démontré que la législation donnait des résultats plus concluants en période de prospérité économique qu'en période de récession (Beller, 1982; Leonard, 1984d). Jain & Sloane (1983) ont découvert que la récession avait eu, aux États-Unis et en Grande-Bretagne, des répercussions négatives sur les minorités raciales au double chapitre des gains et de l'emploi. Les objectifs poursuivis par les plans d'action positive qui sont le fruit de la négociation entre l'entrepreneur et l'organisme d'exécution aboutissent à des possibilités d'emplois accrues pour les minorités. Même si dans certains cas les objectifs ne sont pas atteints parce qu'ils étaient trop élevés, les employeurs qui s'engagent à recruter plus de membres des minorités respectent cet engagement dans les années qui suivent (Leonard, 1985). Enfin, les plans d'action positive profitent à la fois aux mâles de race blanche peu et fortement scolarisés.

Enseignements pour le Canada : L'expérience américaine démontre que le respect de l'obligation contractuelle est, de tous les aspects de la législation, celui qui permet de réaliser le plus de progrès au chapitre des emplois, du

perfectionnement et des gains des minorités, visibles et autres. La législation sur l'équité en matière d'emploi a pour fonction d'enjoindre aux employeurs relevant du gouvernement fédéral d'élaborer chaque année un plan énonçant des objectifs et des échéanciers et de conserver une copie de ce plan pendant trois ans. Son efficacité est cependant réduite du fait qu'elle n'exige pas des employeurs le dépôt du plan auprès du gouvernement. Il n'existe pas de mécanismes pour prévenir les plans bâclés et énonçant des objectifs et des échéanciers sans réelle signification. Le libellé de la Loi sur l'équité en matière d'emploi est mal défini dans son ensemble et ne permet pas d'interprétation précise en ce qui concerne les politiques et les pratiques positives ainsi que les accommodements raisonnables. Tout ce qu'elle préconise, c'est un processus vague de consultation entre les employeurs et les personnes que les salariés ont désignées pour les représenter pour formuler le plan. On ne peut parler de consultation approfondie entre le syndicat ou les représentants des salariés si on ne permet pas à ces derniers de voir le plan. Qui plus est, l'employeur n'encourt pas de pénalité s'il n'élabore pas d'objectifs et d'échéanciers en rapport avec le plan. La Loi laisse le soin à l'employeur d'établir et de poursuivre ses propres objectifs. Il reste que la Commission canadienne des droits de la personne peut entreprendre une enquête si les données contenues dans un rapport annuel décèlent des tendances pouvant être attribuables à la discrimination systémique.

La Loi a ceci de positif qu'elle permet d'uniformiser les exigences concernant les rapports sur la représentation des minorités visibles et des autres groupes cibles et de rendre publics les rapports annuels de sorte que l'on pourra établir des comparaisons à compter de 1988. Comme le soulignait Mme MacDonald, il sera désormais possible de faire des comparaisons entre les employeurs appartenant au même secteur de l'industrie (MacDonald, 12 juin 1986).

Somme toute, au dire de cet auteur, la législation sur l'équité en matière d'emploi est, malgré toutes ses imperfections, préférable à l'absence de toute législation.

Le programme de contrats fédéraux mis en oeuvre par la CEIC constitue une lueur d'espoir pour les minorités, visibles et autres. On prévoit qu'il s'appliquera à quelque 1 100 grandes organisations - la plupart assujetties à un règlement provincial - dont les contrats passés avec le gouvernement fédéral se chiffrent à six millions de dollars environ, selon

les projections. En vertu de ce programme, les employeurs qui contreviennent à l'équité en matière d'emploi ne peuvent plus obtenir de contrats du gouvernement.

À notre avis, il est nécessaire de mettre à exécution le programme de manière énergique au moyen de l'examen des objectifs et des échéanciers relatifs à la représentation des minorités, visibles et autres. Les agents de la CEIC chargés du respect de l'obligation contractuelle devront veiller à ce que les plans des entrepreneurs soient bien préparés et qu'ils fournissent une réponse adéquate aux besoins des groupes cibles. En effet, ceux-ci n'encourent que la radiation des listes de fournisseurs éventuels du gouvernement et conservent leur contrat. Les entreprises s'exposent seulement à être privées du droit de soumissionner de nouveaux contrats. Cette mesure est peut-être trop faible, et il y aurait peut-être lieu de la renforcer[2]. De même, il faudrait doter le programme d'une plus vaste portée pour qu'il ne se cantonne pas aux entrepreneurs qui comptent au moins 100 employés et qui obtiennent un contrat de 200 000 $ et plus. Aux États-Unis, comme nous l'avons déjà indiqué, le programme de contrats fédéraux s'applique aux entrepreneurs de 50 employés qui soumissionnent des contrats de 50 000 $ et plus. Les décrets-lois régissent également les sous-traitants, ce que ne fait pas le programme canadien. À notre avis, l'amélioration du programme de contrats fédéraux, ce qui peut être fait par voie de décret ou d'une autre procédure interne, constitue une mesure plus facile à mettre en oeuvre que la modification de la législation sur l'équité en matière d'emploi.

Le gouvernement fédéral devrait porter une attention particulière aux résultats obtenus par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. La CCDP peut entreprendre une enquête si les données contenues dans le rapport annuel déposé par un employeur en vertu de la législation sur l'équité en matière d'emploi révèlent l'existence de discrimination systémique. En principe, elle peut examiner un rapport annuel, le comparer avec les données sur la disponibilité et déterminer s'il y a discrimination (à première vue) ou non. Elle peut alors demander à voir le plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur et déterminer l'effet négatif au moyen de la règle des 4/5 et d'autres procédures statistiques. En vertu de la règle des 4/5 aux États-Unis, on considère qu'une race ou un groupe ethnique dont le taux de sélection est inférieur aux 4/5 ou à 80 p. 100 du taux de sélection le plus élevé pour un groupe subit un effet négatif. Ce genre de mesure peut faire beaucoup pour accroître la représentation des minorités, visibles et autres, comme le démontre

l'expérience américaine. Cependant, la CCDP a pris l'initiative d'un nombre très limité de plaintes jusqu'à maintenant. Aussi, le gouvernement doit porter attention à la prestation de la Commission dans ce domaine tout en lui procurant les ressources nécessaires pour qu'elle puisse s'acquitter de sa tâche efficacement.

Nota

1. Cela peut être plus difficile qu'on le pense. Il se peut que les données relatives à l'effectif d'un employeur qui figurent dans le rapport annuel ne se prêtent pas à la comparaison avec les données sur la main-d'oeuvre externe ou les "données sur la disponibilité". On peut attribuer cette disparité à des facteurs légitimes et non discriminatoires tels que la présence d'un régime syndical d'ancienneté et d'exigences du bureau d'embauchage, la réduction de l'effectif, la concurrence pour certaines catégories de personnel, etc. (Bevan, 1987).

CHAPITRE III

IMPLICATIONS DES POLITIQUES ET RECOMMANDATIONS

Dans le permier chapitre, nous avons indiqué que la sous-représentation des minorités visibles dans les organismes publics et privés était attribuable, dans une certaine mesure, à la discrimination dans l'emploi. Des exemples ont démontré que les obstacles à l'emploi et à la mobilité sont reliés aux caractères raciaux et ethniques plutôt qu'aux compétences professionnelles.

Nous avons souligné également que les règles et procédures régissant l'embauche, la formation, les mutations, l'avancement et les mises à pied dans les marchés internes du travail semblaient s'appuyer plus sur les habitudes et les préférences des employeurs que sur des critères d'avancement et d'embauche judicieux et liés à l'emploi.

Dans le deuxième chapitre, nous avons décrit et analysé brièvement les politiques d'action positive-équité en matière d'emploi et le programme des contrats fédéraux. Dans le présent chapitre, nous aborderons les mesures gouvernementales, leurs implications ainsi que celles d'autres mesures et nous présenterons nos recommandations.

Politiques d'action positive-équité en matière d'emploi

Comme nous l'avons indiqué au deuxième chapitre, la Loi sur l'équité en matière d'emploi et le programme des contrats fédéraux sont entrés en vigueur en 1986. Il y aurait peut-être lieu, cependant, de renforcer ces deux mesures pour qu'elles soient efficaces. Par exemple, la Loi ne prévoit pas de véritable mécanisme d'exécution. Il ressort d'une étude (Jain et Hackett, 1987) que rares sont les organismes canadiens qui mettent en oeuvre un programme d'équité en matière d'emploi sans y être forcés à la suite de pressions de l'opinion publique ou du gouvernement. La même étude démontrait que les exigences concernant les rapports présentes dans la Loi sont nécessaires du fait que peu d'organismes sur lesquels a porté l'étude recueillaient ces données.

1. Que les modifications suivantes soient apportées à la Loi sur l'équité en matière d'emploi :

   (a) les employeurs doivent rendre publics leur plan d'équité en matière d'emploi, leurs objectifs numériques et leur échéanciers;

   (b) les employeurs doivent conserver et rendre publiques les données sur l'effectif et la mobilité des groupes minoritaires et non minoritaires. Les chiffres sur la mobilité renseignent sur le mouvement des minorités au sein et hors de l'organisme, donnent le nombre de postulants, de personnes embauchées, de promotions, de départs, etc. Les données sur l'effectif indiquent instantanément la représentation des groupes minoritaires et non minoritaires dans l'effectif actuel et ce, pour toutes les catégories professionnelles au sein d'un organisme. Elles permettent de cerner les obstacles à l'emploi avant et après l'embauche.

   Il faut que le programme des contrats fédéraux soit amélioré et mis à exécution énergiquement. Pour ce faire, le gouvernement fédéral peut tout simplement établir de nouveaux règlements, sans l'accord du Parlement ou du Sénat, au moyen d'un décret, ce qui n'est pas le cas pour la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Par la suite, les fonctionnaires de la Commission de l'emploi et de l'immigration se chargent de l'application de ces règlements.

   En vertu de ce programme, chaque entrepreneur doit recueillir les données relatives à la représentation des groupes minoritaires et non minoritaires au sein de l'effectif. Cependant, aucune précision n'est donnée sur la façon de recueillir les données et sur les exigences concernant les rapports. La seule pénalité qu'encourent les employeurs qui contreviennent aux dispositions de l'équité en matière d'emploi est la radiation de la liste des fournisseurs éventuels du gouvernement fédéral. Dernier point, le programme s'applique à des gros employeurs.

2. Que le gouvernement fédéral renforce les règlements du programme des contrats fédéraux afin de le rendre plus efficace. Les modifications suivantes devraient y être apportées :

   (a) négociation des objectifs numériques et des échéanciers que l'employeur entend réaliser;

(b) publication des données sur l'effectif et la mobilité selon des normes prescrites par la CEIC;

(c) imposition de pénalités aux entrepreneurs qui ne se conforment pas aux exigences du programme. Ces pénalités pourraient comprendre notamment l'annulation ou la perte des contrats.

(d) étendre la portée du programme aux sous-traitants;

(e) étendre la portée du programme aux entreprises qui comptent au moins 20 employés et qui ont un contrat de 50 000 $ et plus.

Comme nous l'avons indiqué au deuxième chapitre, la législation sur l'équité en matière d'emploi s'applique aux employeurs soumis à la réglementation fédérale, tandis que le programme d'action positive du gouvernement fédéral vise la fonction publique fédérale. La Gendarmerie Royale du Canada et les Forces armées échappent à la fois au programme d'action positive du gouvernement et à la législation sur l'équité en matière d'emploi. Lors de notre enquête (Jain 1986, 1987) auprès de diverses forces policières canadiennes, la GRC a reconnu qu'elle ne recueillait pas de données sur la représentation des minorités visibles. Selon des témoignages indirects, les membres des minorités visibles sont sous-représentés dans l'effectif des agents de police de la GRC. En outre, selon des données fournies par la GRC, très peu de ses agents parlent couramment les langues utilisées dans les pays en voie de développement. Ironiquement, le gouvernement enjoint aux employeurs du secteur privé de recueillir et de présenter des données sur la représentation des groupes désignés dans leur effectif alors qu'un organisme gouvernemental aussi important que la GRC est soustrait au programme d'action positive et, partant, n'est pas tenu de recueillir des données sur les minorités ni de mettre sur pied un programme d'action positive.

3. Que le gouvernement fédéral établisse des règlements pour étendre la portée de son programme d'action positive à la GRC et aux Forces armées.

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, toutes les provinces autorisent la mise sur pied de plans d'action positive par les employeurs. Pourtant, peu de programmes d'équité en matière d'emploi ont été créés et les programmes de respect de l'obligation contractuelle sont très rares à l'échelle provinciale.

4. Que les gouvernements provinciaux et territoriaux mettent en place des programmes obligatoires d'équité en matière d'emploi et de respect de l'obligation contractuelle.

Décision des tribunaux

Au cours des dernières années, la Cour suprême du Canada a rendu plusieurs décisions marquantes qui, dans un message sans équivoque, ont indiqué aux Canadiens que l'interprétation des lois sur les droits de la personne devait être libérale, progressiste et efficace. Dans l'affaire O'Malley c. Simpson Sears Ltd. (1985), la Cour suprême a rejeté à l'unanimité l'approche de la discrimination intentionnelle et a adopté l'approche systémique ou d'effet enjoignant aux employeurs de s'efforcer de fournir des "accommodements raisonnables". Dans l'affaire ATF c. CN (1987), la Cour suprême, dans une autre décision unanime, a confirmé que les tribunaux des droits de la personne avaient le pouvoir d'ordonner aux employeurs l'adoption de plans d'actions positive afin de faire échec à la discrimination systémique en milieu de travail. Dans l'affaire Robichaud c. Sa Majesté la Reine (ministère de la Défense nationale), la Cour suprême a statué à l'unanimité que les employeurs devaient assumer la responsabilité des actes discriminatoires, y compris le harcèlement sexuel, accomplis dans leur établissement.

L'interprétation que fait la Cour des droits à l'égalité est l'un des principaux aspects des décisions rendues. La Cour a rejeté l'interprétation grammaticale étroite de certaines expressions dans la loi et s'est prononcée en faveur du pouvoir de redressement et de la prépondérance de la législation. La Cour a prôné une interprétation large en vue de veiller à l'efficacité des lois sur les droits de la personne.

En dépit de l'interprétation large et libérale qu'a faite la Cour suprême du Canada des lois sur les droits de la personne, les efforts des commissions des droits de la personne, au plan administratif, ont porté surtout sur le cas par cas. Cette approche permet d'effleurer le problème seulement et fait que les commission sur les droits de la personne se préoccupent exclusivement du tort fait au plaignant (une question d'une grande importance) au point d'oublier presque complètement l'objet du litige, la pratique de la discrimination systémique.

Enquêtes stratégiques

Les commissions des droits de la personne devraient être habilitées à entreprendre des enquêtes stratégiques ou officielles sur les politiques et les pratiques des entreprises et des institutions en matière de dotation : recrutement, emploi, avancement, formation, etc.[1] Le terme "enquête stratégique" est emprunté au British Race Relations Act of 1976 (loi britannique de 1976 sur les relations interraciales), ainsi qu'à la législation et à la jurisprudence américaine pertinentes. Les commissions des droits de la personne ne peuvent recommander l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan ou d'un programme spécial si elles ne possèdent pas les renseignements pour le faire. Or, l'enquête stratégique leur permet justement d'obtenir ces renseignements auprès des employeurs soupçonnés de discrimination systémique.

Cette année, pour la première fois, les employeurs devaient déposer un rapport annuel auprès de la CCDP, comme l'exige la Loi sur l'équité en matière d'emploi. On s'attend à ce que la Commission se fonde sur ses propres pouvoirs pour appuyer les plaintes qu'elle déposera et les actions qu'elle entreprendra en vertu de l'article 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne sur les données relatives à l'équité en matière d'emploi qu'elle examinera. À notre avis, ces données ne constitueront pas un motif suffisant pour prendre l'initiative d'une plainte. Les modifications qui font l'objet de notre première recommandation devraient fournir à la CCDP la base de données nécessaire pour prendre l'initiative d'une plainte de discrimination systémique.

5. Que les commissions des droits de la personne soient habilitées à entreprendre des enquêtes stratégiques en vue d'éliminer la discrimination systémique.

   L'application par la Commission canadienne des droits de la personne de la Loi canadienne sur les droits de la personne et le pouvoir de porter des accusations en vertu du chapitre 10, à partir des rapports annuels qui lui sont présentés conformément à la législation sur l'équité en matière d'emploi, sont affaiblis considérablement par le manque de données fiables sur la main-d'oeuvre externe relativement aux minorités, visibles et autres. La Commission doit obtenir des données sur la "disponibilité" auprès de Statistique Canada et de divers organismes gouvernementaux tels que la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et la Direction du multiculturalisme afin de déterminer si elle a des motifs

valables de prendre l'initiative d'une plainte. Il faut se méfier des données sur les minorités raciales tirées des recensements de 1981 et de 1986 car on n'a pas demandé aux membres des minorités visibles de s'identifier comme tels.

6. Que Statistique Canada recueille des données pertinentes sur les minorités visibles au moyen de consultations auprès des organismes qui les représentent.

Au titre des lois sur les droits de la personne, il y a plus d'accusations fondées sur des motifs illicites de discrimination raciale que sur tout autre motif illicite. En fait, toutes proportions gardées, les accusations de discrimination fondées sur la race semblent beaucoup plus nombreuses que celles fondées sur le sexe (Jain & Sloane, 1983). Cela est vrai également des tribunaux ou des commissions d'enquête et des décisions des tribunaux; la race et le sexe sont les deux principaux motifs de discrimination à l'échelon judiciaire (cour) et quasi-judiciaire (tribunal) (Knopff et Heilke, 1987).

7. Que soit créée une commission ou une direction aux relations interraciales chargée de veiller à des questions comme la mise à exécution et l'éducation.

Comme nous l'avons mentionné dans le premier chapitre, les minorités visibles se voient refuser la pleine participation à la plupart des institutions canadiennes, à preuve leur absence des postes décisionnels dans les secteurs public et privé.

8. Que le gouvernement fédéral désigne et contrôle les nominations de membres des minorités visibles en proportion de chacun des neuf groupes à des postes décisionnels et à d'autres postes de haut niveau afin de traduire fidèlement le caractère multiracial de la société canadienne. Le gouvernement tracerait ainsi la voie à suivre à d'autres paliers de gouvernement et aux employeurs du secteur privé.

9. Que le gouvernement fédéral et les autres paliers de gouvernement mettent sur pied des comités consultatifs nationaux, provinciaux et municipaux sur la situation des minorités visibles. Ces comités, composés d'un nombre représentatif de membres des minorités visibles, auraient pour rôle de défendre la cause des minorités visibles, de surveiller et d'étudier leur situation dans l'ensemble de la société canadienne.

L'approche des ressources humaines

Comme nous l'avons indiqué au premier chapitre, les ressources en main-d'oeuvre ou l'instruction, la formation et l'expérience des minorités visibles doivent être améliorées.

Le grave problème du chômage chez les jeunes touche avec plus de virulence encore les minorités visibles. Une étude (Mays, 1978) a révélé que le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans appartenant aux minorités visibles s'élevait à 87 p. 100 contre 57 p. 100 pour l'ensemble des jeunes de 15 à 24 ans. Il faut élaborer des programmes d'emploi destinés aux jeunes et plus particulièrement aux jeunes appartenant aux minorités visibles. Ces programmes comporteraient notamment de volets sur l'orientation professionnelle, la formation en milieu de travail, l'éducation coopérative et l'exploration des possibilités de carrières dans le cadre du travail. Les centres d'emploi du Canada devraient recruter, embaucher et former des conseillers qui comprennent les problèmes des minorités raciales et des jeunes et sont formés pour travailler avec les minorités.

Les programmes gouvernementaux de recrutement élargi axés sur l'orientation professionnelle, le placement dans les emplois et les programmes de formation devraient s'appliquer aux minorités visibles.

La mise en oeuvre de politiques efficaces d'action positive et de respect de l'obligation contractuelle exige que les membres des minorités visibles qui en ont besoin reçoivent une formation de base en lecture et en écriture, en préparation à l'emploi et en orientation professionnelle. Par la suite, ils pourront être admissibles aux divers programmes de formation et de perfectionnement destinés à combler la pénurie de compétences et à promouvoir l'égalité d'accès à l'emploi au cours de la présente décennie, une nécessité au vu du défi posé par l'informatisation.

Syndicats et associations professionnelles

Les syndicats de métiers et les associations professionnelles ont des politiques restrictives qui nuisent aux minorités. Il faudrait abolir les obstacles qui empêchent les minorités visibles de participer à la vie syndicale : népotisme, diplômanie et autres pratiques non reliées à l'emploi.

Dans les syndicats industriels, la discrimination peut prendre la forme de ségrégation par listes d'ancienneté et de pratiques d'ancienneté du genre dernier entré premier sorti.

Les syndicats devraient chercher a) à assortir, dans la mesure du possible, les conventions collectives de clauses d'ancienneté à rebours et b) à obtenir que l'ancienneté soit calculée à l'échelle de l'usine plutôt que de l'unité ou du service. Ces mesures inciteraient les membres des minorités visibles à acquérir une expérience de travail valable et leur éviteraient d'être les premières victimes lors de mises à pied.

Les organismes professionnels qui détiennent un permis ou la sanction du gouvernement devraient être tenus d'appliquer des critères équitables d'admission et d'accréditation, de façon à éliminer l'effet défavorable d'exigences non reliées à l'emploi sur les immigrants des pays en voie de développement récemment arrivés. La plupart du temps, les associations de professionnels oeuvrant dans la médecine, le génie, l'architecture, la comptabilité, le droit et la dentisterie sous-évaluent la formation et l'expérience de travail que les immigrants en provenance des pays en voie de développement ou d'ailleurs ont acquises avant leur arrivée au pays. Enfin, on doit porter une attention toute particulière à la définition et à l'application du critère de connaissance de l'anglais et veiller à ce qu'il soit relié à l'emploi et qu'il ne nuise pas aux immigrants non blancs (Fernando & Prasad, 1986).

10. a) Que les gouvernements provinciaux et fédéral entreprennent conjointement une étude approfondie sur les exigences en matières d'octroi des permis des associations professionnelles et cherchent à cerner et à éliminer tout effet négatif que ces exigences pourraient avoir sur les immigrants appartenant aux minorités visibles;

    (b) que les gouvernements provinciaux et fédéral commandent une étude conjointe sur l'évaluation des diplômes décernés dans les pays en voie de développement. Cette étude permettra d'établir des normes communes pour l'évaluation des diplômes étrangers et contribuera à faciliter l'admission des détenteurs de ces diplômes dans les métiers et postes, etc.;

    (c) que la politique du gouvernement fédéral en matière d'immigration soit articulée autour des besoins du marché du travail canadien pour que les professionnels formés à l'étranger puissent trouver un emploi dans le domaine de leur choix sans avoir à subir une longue période de chômage;

(d) que l'on incite les syndicats canadiens et plus particulièrement le Congrès du travail du Canada (CTC) et la Fédération canadienne du travail (FCT) à étudier les répercussions négatives sur les minorités visibles des politiques et pratiques syndicales en matière d'ancienneté et d'apprentissage et à adopter des mesures de redressement, le cas échéant.

Le multiculturalisme et l'expansion économique du Canada

Le multiculturalisme, un aspect important de la politique nationale, peut contribuer à l'expansion économique, de même qu'à la stabilité et à l'unité futures du Canada (the place of multiculturalism ... 1984).

Au plan macro-économique, le multiculturalisme peut constituer un atout dans l'amélioration de la position concurrentielle du Canada, dont environ 30 p. 100 de la production est écoulée sur les marchés étrangers. Le caractère multiracial, multilingue et multiculturel de notre société fait que bon nombre de Canadiens sont familiers avec d'autres langues et d'autres cultures. Cet atout, largement sous-utilisé et sous-exploité jusqu'à maintenant, peut aider les Canadiens à trouver des débouchés pour leurs biens et services sur les marchés d'outre-mer.

Afin de favoriser la compréhension des politiques et des pratiques de gestion interculturelle et, par le fait même, stimuler les échanges commerciaux avec d'autres pays, les pays en voie de développement en particulier, le gouvernement fédéral doit instaurer des centres de gestion interculturelle dans plusieurs écoles commerciales au pays.

Productivité de l'employé en milieu de travail

La direction et les travailleurs peuvent tirer profit du multiculturalisme. Par exemple, il peut contribuer à (1) améliorer la communication entre les minorités et la majorité et atténuer les préjugés, (2) répandre l'idée d'égalité au moyen d'un rapprochement entre la majorité et les groupes minoritaires au plan de leur situation respective, (3) exercer moins de pressions pour que les minorités se conforment aux normes et au mode de vie du groupe dominant, et (4) éviter l'expérience d'un "choc culturel" aux immigrants nouvellement arrivés.

Pour les employeurs dont l'effectif est multiculturel, les répercussions sont variées et complexes : elles comprennent notamment l'orientation professionnelle, la formation et

l'orientation spéciales, les cours de langues et la communication orale, la prise de dispositions pour permettre aux minorités d'observer leurs rites religieux un autre jour que le dimanche, etc. Un climat harmonieux entre les races et les ethnies en milieu de travail, c'est là une responsabilité et un enjeu importants pour les employeurs.

Par exemple, un employeur dont l'effectif est multiculturel a tout avantage à élaborer un programme d'orientation et de formation pour l'ensemble de ses travailleurs et un programme de cours de langues pour les employés qui sont des immigrants nouveaux ou anciens. De la sorte, les travailleurs connaissent mieux les exigences en matière de sécurité et les fonctions qu'ils doivent exécuter. En outre, le programme d'orientation et de formation destiné au travailleur immigrant nouvellement arrivé se traduira vraisemblablement par un taux d'absentéisme et de retard moins élevé, un roulement de personnel réduit, une meilleure fiche de sécurité, un transfert plus facile d'un emploi à l'autre, etc. (Jain, 1985).

La direction au multiculturalisme devrait parrainer des études sur place avec l'aide des employeurs et des syndicats en vue d'examiner ces questions.

NOTES

1. Une enquête officielle a servi d'instrument principal pour la pratique du rôle stratégique de la British Race Relations Commission (Commission britannique aux relations interraciales) dans l'identification de la discrimination systémique. Cette commission peut enjoindre aux organismes soupçonnés de discrimination de fournir les renseignements nécessaires à l'enquête et publier un rapport dans lequel figurent les résultats de ses recherches et de ses délibérations. Dans l'éventualité où le rapport confirme l'existence de discrimination, le contrevenant reçoit un avis lui enjoignant de cesser toute discrimination et de fournir les renseignements qui permettront de contrôler son comportement ultérieur à cet égard.

RÉFÉRENCES

1. Abella, Rosalie Silberman. Commissaire. Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une commission royale, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, octobre 1984.

2. Ashenfelter, O., et J. Heckman. Measuring the effect of an anti-discrimination program: Evaluating the Labor-Market Effects on Social Programs. O. Ashenfelter et J. Blum (éd). Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

3. Beller, A. EEO Laws and the Earnings of Women. Industrial Relations Research Association Proceedings. Madison: University of Wisconsin, 1976, 190-198.

4. Beller, A. The impact of equal employment opportunity laws on the male-female earnings differential. Women in the Labor Market. C. Lloyd, E. Andrews et C. Gilroy (éd.). New York: Columbia University Press, 1979, 304-330.

5. Beller, A. Occupational segregation by sex: determinants and changes." Journal of Human Resources 17 (été 1982) 371-392.

6. Bergmann, B.R. "Occupational segregation, wages and profits when employers discriminate by race and sex". Eastern Economic Journal, Vol. 1 (avril-juillet 1974), 103-110.

7. Bevan Lynn. "Can federal employment equity initiatives be enforced?" Document présenté à la 24e conférence annuelle de l'Association canadienne des relations industrielles qui a eu lieu à Hamilton du 3 au 6 juin 1987.

8. Billingsly, Brenda et Leon Muszynski, No discrimination here? Toronto employers and the multi-racial workforce, Toronto: Social Planning Council and Urban Alliance on Race Relations, mai 1985.

9. Boyer, J. Patrick. Président. Égalité pour tous. Ottawa, Chambre des communes, octobre 1985.

10. Breton, R. The Ethnic Community as a resource in relation to group problems, Toronto: Centre for urban and community studies, Université de Toronto.

11. Communiqué de presse. Conseil du Trésor du Canada, 26 juin 1986, 86/22.

12. Daudlin, Robert, Président. L'égalité ça presse! Ottawa : Chambre des communes, mars 1984.

13. Disponibilité des minorités visibles sur le marché du travail canadien. Ottawa : Commission de la Fonction publique du Canada, décembre 1986.

14. Doeringer, P.B. et M.J. Piore, Internal Labor Markets and Manpower Analysis. (Lexington, Mass., D.C. Heath & Co., 1971).

15. Fernando, Tissa et Kamal Prazad, Multiculturalism and Employment Equity: Problems Facing Foreign-Trained Professionals and Tradespeople in British Columbia, Vancouver: AMSSA, février 1986.

16. "PM claims credit for promoting women", Globe & Mail, 19 mars 1987, page A4.

17. Goldstein, M. et R. Smith. "The estimated impact of the anti-discrimination program aimed at federal contractors." Industrial and Labor Relations Review 29 (juillet 1976) 523-543.

18. Gunderson, M. Labour Market Economics : Theory, Evidence and Policy in Canada, Toronto: McGraw-Hill Ryerson Ltd. 1980.

19. Harvey, Edward B. et Blakely, John H. "Stratégies pour l'élaboration d'objectifs et d'échéanciers en matière d'action positive," dans Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une Commission royale - études de recherches. Ottawa : ministère des Approvisionnements et Services, 1985, 113-129.

20. Heckman, J. et K. Wolpin. "Does the contract compliance program work?" Industrial and Labor Relations Review 29 (juillet 1976), 544-564.

21. Henry, F. The Dynamics of Racism in Toronto, Ottawa, Secrétariat d'État, 1978.

22. Henry, Frances et Effie Ginzberg, Who gets the Work? A test of racial discrimination in employment, Toronto: Social Planning Council & Urban Alliance on Race Relations, 1985.

23. Jain, Harish C. Disadvantaged groups on the labour market and measures to assist them, (Paris, France : OCDE, 1979).

24. Jain, Harish et P. Sloane. Equal Employment Issues: Race and Sex Discrimination in the United States, Canada and Britain, New York: Praeger, 1981.

25. Jain, Harish et P. Sloane. "The impact of recession on equal opportunity for minorities and women in United States, Canada and Britain." Columbia Journal of World Business. XVIII (été 1983), 16-27.

26. Jain, Harish C. "Recruitment and selection of visible minorities by selected police forces". Currents 3, (été 1986), 13-16.

27. Jain, Harish C. et Rick Hackett, Employment equity programs in Canada: Public policy and a survey". Faculté des sciences de l'administration de l'Université McMaster, document de travail n° 280, juillet 1987.

28. Jain, Harish C. "Racial minorities in Canadian police forces : A review of police recruitment policies", document présenté au 13e Congrès de la Société pour l'éducation, la formation et la recherche interculturelles qui s'est tenu à Montréal du 15 au 21 mai 1987.

29. Jain, Harish C. "Equality and prohibition of discrimination in Employment: Canada", Bulletin of Comparative Industrial Relations. Vol. 14, 1985.

30. Jain, Harish C. "Race and Sex discrimination in Canada: Theories, evidence and policies," Relations industrielles, Vol. 37, 1982.

31. Jain, Harish C. Politiques du personnel anti-discriminatoires : Implications de la législation sur les droits de la personne pour les employeurs et les syndicats. Ottawa : Secrétariat d'État du Canada, janvier 1985.

32. Jain, Harish C. "Visible minorities and employment equity in Canada," Compte rendu des exposés et des témoignages du Comité permanent de la Chambre des communes sur le multiculturalisme, Ottawa, 26 mai 1987.

33. Knopff, Rainer et Thomas Heilke. "Human Rights Litigation, 1956-1984: A statistical profile," Canadian Human Rights Reporter, Vol. 8, février-mars 1987.

34. Leonard, J. "Anti-discrimination or reverse discrimination: the impact of changing demographics, Title VII and affirmative action on productivity." Journal of Human Resources 19 (été 1984a) 145-174.

35. Leonard, J. Splitting Blacks? affirmative action and earnings inequality within and across races. National Bureau of Economic Research, document de travail n° 1346, (mai 1984b).

36. Leonard, J. "Employment and occupation advance under affirmative action." Review of Economics and Statistics 66 (août 1984c) 377-385.

37. Leonard, J. "The impact of affirmative action on employment." Journal of Labor Economics, 2 (octobre 1984d) 439-463.

38. Leonard, J. What promises are worth: The impact of affirmative action goals." National Bureau of Economic Research, document de travail n° 1346, mai 1984.

39. MacDonald, Donald S., Président, Rapport de la commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa : ministère des Approvisionnements et Services, 1985.

40. MacDonald, Flora, Sénat canadien, travaux du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Trente-troisième législature, 12 juin 1986, Volume n° 58.

41. Marr, William L. Labour Market and Other Implications of Immigration Policy for Ontario. (Toronto: Conseil économique de l'Ontario, 1976).

42. Mayers, Adam. "Women and minorities at newspapers in Ontario: How equal is the opportunity?" Université McMaster, décembre 1986.

43. Mayes, M. et al. Buddy can you spare a job: Youth unemployment in a low income area of Toronto. Toronto : Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, 1978.

44. Muszynski, L. et J. Reitz, Racial and Ethnic Discrimination in Employment. Toronto: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1982.

45. Oaxaca, R.W. "Theory and measurement in the economics of discrimination". Dans L.J. Hausman, O. Ashenfelter, B. Rustin, R. Schubert et D. Slaiman (éd.), Equal Rights and Industrial Relations, Madison, Wis. : IRRA, 1977).

46. "The place of multiculturalism in Canada's long-term economie development. Exposé présenté par le ministre d'État au multiculturalisme devant la Commission MacDonald, mars 1984.

47. Pour un commun avenir : Une étude des relations entre le Canada et les pays en développement, (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1978).

48. "Pour un partage équitable. Ottawa, ministère de la Justice, 1986.

49. Profil des groupes de minorités visibles de la Fonction publique, mars 1985, Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor, septembre 1986.

50. Rapport annuel, Commission de la Fonction publique du Canada, Ottawa : 1985.

51. Rauhala, Ann, "Jobs quota for women is upheld, "Globe and Mail, 26 juin 1987.

52. Redeker, James. "The Supreme Court on Affirmative Action: Conflicting Opinions", Personnel, octobre 1986, 8-14.

53. Richmond, Anthony et Warren Kalbach, conjointement avec Ravi P. Verma. Degré d'adaptation des immigrants et leurs descendants, (Ottawa, Statistique Canada, 1980).

54. Richmond, Anthony et Ravi Verma, "Income Inequality in Canada: Ethnic and Generational Aspects," Canadian Studies in Population (1978), p. 34.

55. Reitz, J., L. Calzavara et D. Dasko Ethnic inequality and segregation in jobs, (Toronto, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto, mai 1981).

56. Saunders, George S. "The labour market adaptation of third world immigrants," exposé présenté lors d'une conférence sur le multiculturalisme et les immigrants des pays en voie de développement au Canada qui s'est tenue à l'Université de l'Alberta à Edmonton le 5 septembre 1975.

57. Tarnopolsky, Walter, "Discrimination et action positive" dans Harish C. Jain et Diane Caroll, éditeurs, Égalité des races et des sexes en milieu de travail : un défi et une chance. Ottawa : Bureau de la main-d'oeuvre féminine, 1980.

58. "Balancing Act" Time, avril 1987.

59. Zureik, E. et al., The Experience of Visible Minorities in the Work World: The Case of MBA Graduates. Toronto, Commission des droits de la personne de l'Ontario, mars 1983.

Faculté des sciences de l'administration

Université McMaster

DOCUMENTS DE TRAVAIL - PUBLICATIONS RÉCENTES

257. Joseph B. Rose, "Statutory Expedited Grievance Arbitration: The Case of Ontario", juillet 1986.

258. John W. Medcof, "The Effects of Event Valence and Degree of Attribution Upon Action Recommendations", septembre 1986.

259. Paul D. Dowling and Robert F. Love, "One-Dimensional Floor Layout Solutions Using Squared Distances", septembre 1986.

260. Harish C. Jain, "Affirmative Action/Employment Equity in Canada: Findings of a Survey", septembre 1986.

261. Min Basadur, "Catalyzing Interfunctional Efforts to Find and Creatively Solve Important Business Problems", septembre 1986.

262. Roy J. Adams and Isik Zeytinoglu, "Labour-Management Dispute Resolution in Canadian Heavy Industry: The Hilton Works Case", septembre 1986.

263. Rick D. Hackett, "New Directions in The Study of Employee Absenteeism: A Research Example", octobre 1986.

264. Ali-Reza Montazemi, "An Analysis of Information Technology Assessment and Adoption in Small Business Environments", octobre 1986.

265. Isik U. Zeytinoglu, "Part-time Workers: Unionization and Collective Bargaining in Canada", novembre 1986.

266. Norman P. Archer and M.W. Luke Chan, "The Architecture of Chinese-English Microcomputer Systems", décembre 1986.

267. Norman P. Archer, "Structuring Problems for Analysis with Electronic Spreadsheets", janvier 1987.

268. Norman P. Archer, "A Life Cycle Approach to the Implementation of Integrated Information Technology", janvier 1987.

269. Joseph B. Rose, "An Overview of the Canadian And Australian Industrial Relations Systems", février 1987.

270. Joseph B. Rose, "A North American Perspective on Multi-Employer Cohesion in Australian Construction", février 1987.

271. Christopher K. Bart, "Budgeting Gamesmanship: Survival Tactics in a Hostile Environment", février 1987.

272. Thomas E. Muller, "Modeling the Tourist's Urban Experience: A New Approach to International Tourism Product Development Based on Urban Quality of Life, février 1987.

273. A. William Richardson, "Cost-Volume-Profit Analysis and the Value of Information: An Evaluation for the Normal and Lognormal Distribution", février 1987.

274. Roy J. Adams, "Industrial Relations Systems: An International Comparison", mars 1987.

275. John W. Medcof, "An Integration of Some Attribution Theories", mars 1987.

276. Y.L. Chan and A.R. Montazemi, "An Experimental Study of the Information Choices of Security Analysts", mars 1987.

277. Isik Zeytinoglu, "Part-time Workers and Collective Bargaining in Internal Labour Markets", mai 1987.

278. Abraham Mehrez, "A Multi-Objective Approach to a Mixed Integer Non-Linear Covering Problem", juillet 1987.

279. Abraham Mehrez, Yufei Yuan, Amiram Gafni, "Stable Solutions Vs. Multiplicative Utility Solutions For the Assignment Problem", juillet 1987.

280. Harish C. Jain, Rick D. Hackett, "Employment Equity Programs in Canada: Public Policy and A Survey", juillet 1987.

281. Norm P. Archer, "MBA Information Systems Curriculum Needs: A Business Survey", août 1987.

282. Chris K. Bart, "New Venture Units: Organizing for New Products", septembre 1987.

283. Mahmut Parlar, "EXPIM: A Knowledge-Based Expert System for Production/Inventory Modelling, août 1987.

284. Harish C. Jain, "An Up-date on the Recruitment and Selection of Visible Minorities in Canadian Police Forces, octobre 1987.